IL

CODICE PENALE

PER IL REGNO D'ITALIA

(Approvato dal R. Decreto 30 Giugno 1889, con effetto dal 1° Gennaio 1890)

INTERPRETATO

SULLA SCORTA

DELLA DOTTRINA, DELLE FONTI, DELLA LEGISLAZIONE COMPARATA E DELLA GIURISPRUDENZA

DALL'

AVV. GIULIO CRIVELLARI

Sostituto Procuratore generale presso la Corte di Cassazione di Torino

VOLUME PRIMO

(Art. 1-10)

DELL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE PENALE

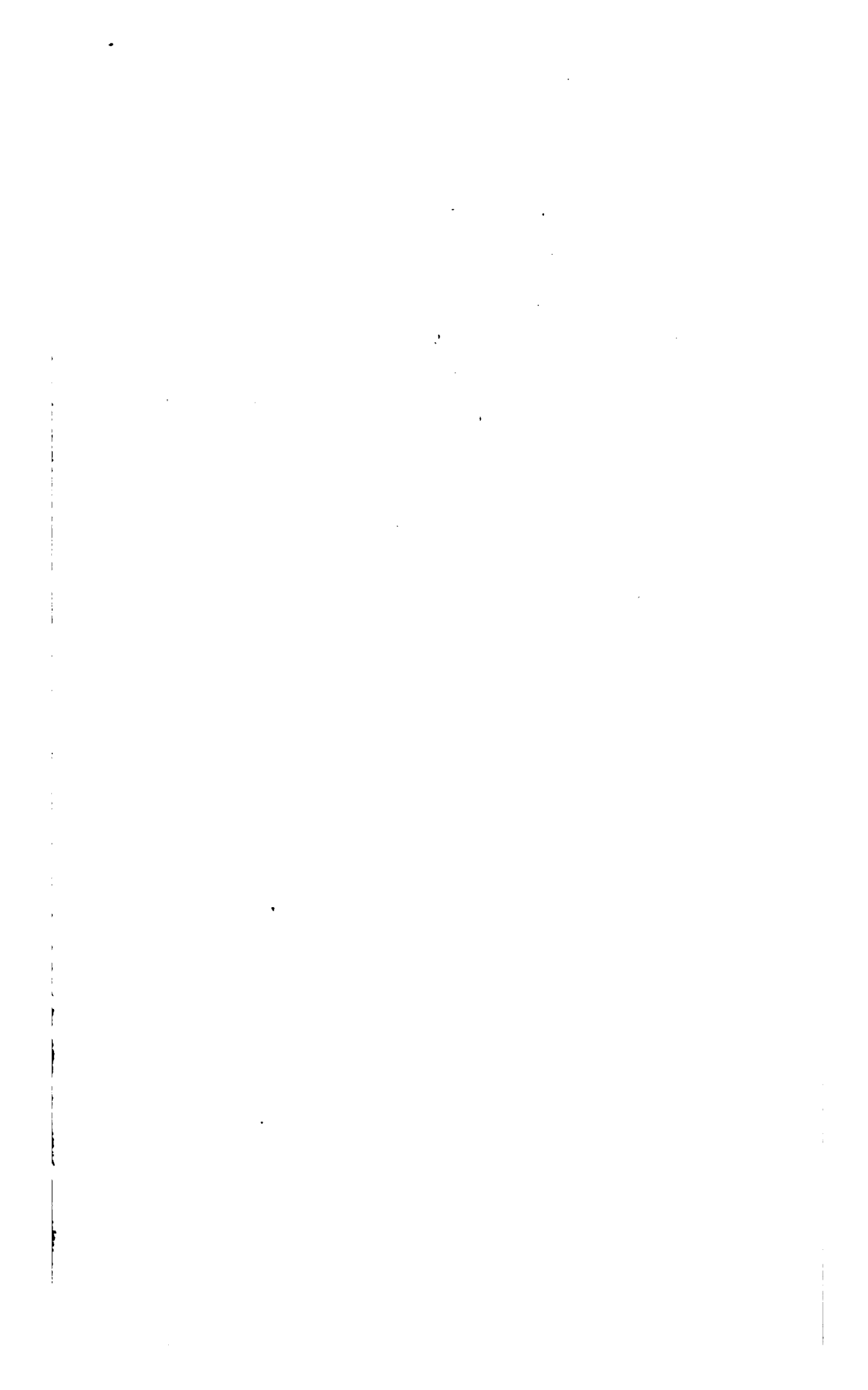
TORINO

UNIONE TIPOGRAFICO-EDITRICE

33, *Via Carlo Alberto*, 33

Milano — Roma — Napoli

1890

IL

CODICE PENALE

PER IL REGNO D'ITALIA

IL

CODICE PENALE

PER IL REGNO D'ITALIA

(Approvato dal R. Decreto 30 Giugno 1889, con effetto dal 1° Gennaio 1890)

INTERPRETATO

DALL'AVVOCATO

GIULIO CRIVELLARI

Sostituto Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Torino

VOLUME PRIMO

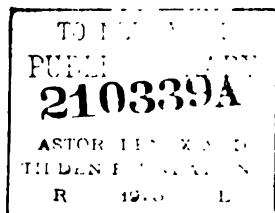
(Art. 1-10)

DELL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE PENALE

ROMA — TORINO — NAPOLI

UNIONE TIPOGRAFICO-EDITRICE

33 — VIA CARLO ALBERTO — 33

1890

LA SOCIETÀ EDITRICE

Risorta a dignità di Nazione libera ed indipendente, l'Italia, sino dai primi giorni della proclamazione della sua indissolubile unità politica, comprese che questa non avrebbe potuto trovare saldo fondamento se non nell'unità delle leggi, e dovette farsi persuasa che le leggi, delle quali era più urgente il bisogno di cancellare ogni ingiusta difformità, erano quelle che, riferendosi all'esercizio del magistero penale, hanno rapporti diretti coll'ordine pubblico e col Diritto pubblico dello Stato.

Dopo il lungo lavoro che si era venuto accumulando per l'unificazione della legge penale, ed a cui avevano partecipato tanti luminari della Cattedra e del Fòro, insigni uomini di Stato, Assemblee di Magistrati e di Legislatori, e ben quattordici Guardasigilli, toccava all'eminente Guardasigilli attuale, onorevole Zanardelli, l'invidiatissimo onore di far passare la riforma, dopo averne curato il miglioramento ed avervi introdotto arditi e sostanziali mutamenti.

Il nome dello Zanardelli apposto al Codice di commercio ed al Codice penale sarà tramandato alle venture generazioni e dato ad esempio di energia ed operosità somme, di ingegno vastissimo, di mente di giureconsulto elevatissima.

Il nuovo Codice penale del Regno d'Italia è, lo si può affermare con orgoglio di Italiani, quanto di meglio possa uscire dalla mente di un legislatore; esso è la sintesi della moderna dottrina più liberale e più generalmente accettata su questo argomento, e già raccolse il suffragio dei più elevati penalisti e pensatori sia nostrali che stranieri, i quali lo salutarono come vero monumento di sapienza legislativa e tale da presentare al mondo delle Nazioni il modello più perfetto di un Codice punitivo.

Un Codice siffatto richiedeva un'interpretazione condegna.

La nostra Società, come ha curato di iniziare un degno Commento del Codice di commercio e degli altri Codici non appena promulgati, così non ha voluto frapporre indugio a fare altrettanto per il Codice penale, e ne ha affidato l'incarico all'avv. Giulio Crivellari, Sostituto Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Torino.

Il valore scientifico e pratico del Crivellari nelle materie penali è ormai noto. Con le sue Opere recenti da noi pubblicate: *Il Duello nella dottrina e nella giurisprudenza; Dei Reati contro la vita e l'integrità personale; Dei reati contro la proprietà; Concetti fondamentali di Diritto penale*, ha dimostrato non solo di essere perfetto conoscitore del giure punitivo, ma di sapere, altresì, interpretare con mente maestra la legge positiva; attitudine, d'altronde che in lui è resa maggiore dalle funzioni che disimpegna, rappresentando da oltre trent'anni la pubblica accusa.

L'egregio magistrato si è prefisso di procedere nel suo lavoro appoggiandosi alla dottrina, alle fonti, alla legislazione comparata ed alla pratica giurisprudenza

Dottrina. Riferito il testo di ogni articolo del Codice, lo fa seguire immediatamente dall'esposizione della dottrina che lo riguarda, desunta dalle Opere dei migliori penalisti nazionali e stranieri. Informato il nuovo Codice ai dettati della scienza moderna, accolta dalla più eletta maggioranza dei cultori del Diritto punitivo, è manifesto che la conoscenza dello stato attuale della dottrina torna di grandissimo sussidio agli interpreti, perchè nei lavori esegetici le opinioni dei dottori trovano un posto eminente.

Fonti. Alla dottrina tiene dietro un estratto convenientemente esteso di tutti i lavori che servirono di base al Codice. Quando si rifletta che da oltre un quarto di secolo si è lavorato intorno a quest'Opera monumentale con un succedersi non interrotto di Commissioni, di Progetti, di proposte; e che fuori delle aule ministeriali e parlamentari vi hanno cooperato le Magistrature Superiori, i più eminenti Istituti scientifici, la scienza del Fôro e le più nobili intelligenze, si vedrà l'importanza di questa parte destinata dal Crivellari all'interpretazione.

Legislazione comparata. Al Codice novello portarono grandissimo contributo i Codici che per tanto tempo ebbero vita in Italia, specie il toscano ed il sardo-italiano del 1859; nè vi fu estraneo, almeno in qualche parte, talun Codice straniero: il germanico, ad esempio, ed il francese. L'interpretazione sarebbe riescita monca ove non si fossero, o per esteso (quando il caso), o per estratto, riferite le disposizioni dei Codici prefati; poichè, è con lo studio di queste che si arriva più facilmente a conoscere le disposizioni che le riprodussero o che ne

accettarono i concetti. A complemento di questa parte il Crivellari riproduce le opinioni degli interpreti, nazionali e stranieri, dei Codici stessi, nonchè le formole adoperate da altri Codici, fra i migliori delle Nazioni civili, ove possano essere di utilità al lavoro interpretativo.

Giurisprudenza. Finalmente l'egregio Autore ha lasciato sufficiente campo alla giurisprudenza delle diverse Corti di Cassazione sui Codici toscano e sardo-italiano, quando le disposizioni di essi per intero od anche solo in parte siano state introdotte nel Codice nuovo; e in pari tempo, man mano che la Corte unica si pronunci sul Codice novello, si è prefisso di pubblicare, con opportune e brevi osservazioni, le migliori massime stabilite.

Ma prima di passare alla riproduzione di queste massime, ed immediatamente dopo la legislazione comparata, il Crivellari procede all'analisi letterale e virtuale della disposizione di legge, a cui si riferiscono la dottrina, le fonti e la legislazione comparata riportate, analisi che costituisce la parte veramente pratica dell'Opera intrapresa.

Dietro siffatto sistema, chi avrà d'uopo di conoscere quanto si attiene ad una disposizione del Codice per formarsene un concetto sollecito, chiaro e preciso nei suoi studi esegetici, troverà tutto concentrato nel luogo il più opportuno, e non sentirà il bisogno di ricorrere ad altre pubblicazioni; il che gli porterebbe una perdita di tempo, non di rado dannosa, inutile sempre. Il metodo seguito corrisponde, press'a poco, a quello a cui il Crivellari si è appigliato nelle prefate sue Opere, l'utilità pratica delle quali è universalmente riconosciuta.

Come complemento dell'Opera, si premette alla trattazione di ogni materia una copiosa bibliografia comprendente l'indicazione dei libri migliori di Diritto penale che videro la luce o che la vedranno nel corso della pubblicazione.

È questo, a larghi tratti il programma dell'Opera del Crivellari, programma ch'esso poi sviluppa nella Introduzione (pag. CCCVII-CCCXVI) e che, lo affermiamo con sicurezza, non potrebb'essere migliore, perchè risponde a tutte le esigenze della scienza interpretativa; e siamo convinti sarà apprezzato da tutti i cultori delle discipline penali, i quali, come agli altri, faranno buon viso anche a questo nuovo lavoro dell'illustre magistrato.

Torino, maggio 1890.

ORDINE DELL'OPERA

GIULIO CRIVELLARI

INTRODUZIONE

AL COMMENTO

DEL

NUOVO CODICE PENALE

ITALIANO

INTRODUZIONE

A. Brevi cenni storici sulle legislazioni penali in Italia precedenti il nuovo Codice. — B. Storia del nuovo Codice penale. — C. Esame generale dello stesso. — D. Metodo che si segue nell'Opera.

Il Codice penale unico per tutta Italia è un fatto compiuto. Con l'approvazione di esso si è finalmente realizzato il voto più fervido degli scienziati, dei legislatori, degli uomini politici del nostro paese, i quali nell'interesse o della dottrina, o della giustizia, o della libertà, e tutti pel trionfo di un sommo principio politico di amministrazione interna, desideravano ardentemente che, come si erano unificate le altre branche della legislazione, fosse del pari resa unica la legislazione penale che pur tanta parte, e si può dire principalissima, ha nell'umano consorzio.

Darò nel corso di questa Introduzione uno sguardo fugace e generale sul nuovo Codice; ma parmi conveniente di farvi precedere alcuni brevi cenni storici sulle legislazioni penali vigenti fra noi prima della sua approvazione, e sulla storia che al medesimo si riferisce.

Ciò compiuto, dirò del metodo che mi sono prefisso nell'Opera interpretativa a cui mi accingo.

A.

Brevi cenni storici sulle legislazioni penali in Italia precedenti il nuovo Codice.

La seconda metà del secolo XVIII segna nella storia del giure penale il principio di un'êra novella. Contro le esistenti istituzioni penali si manifesta allora una reazione la quale, partendo dall'Italia, si estende rapidamente agli altri Paesi, e finisce con una completa rivoluzione nella legislazione punitiva. Sorge allora l'individualità umana a chiedere conto alla società della ragione delle pene e a provocare lo studio filosofico del formidabile problema intorno alla legittimità del potere sociale nella punizione.

Le moltitudini gemevano sotto il peso delle immani ingiustizie onde erano vittime per leggi inique; oppresse negli animi esse non avevano nemmeno la forza di scuotersi da sè medesime. Vi voleva uno spirito vigoroso e invaso dal sentimento dei dolori della società; una voce potente, il suono della quale penetrasse nel popolo e giungesse fino alle alte sfere dell'autorità concentrata in mani autocratiche; vi voleva un grande scoppio di consensi nella cerchia dei pensatori più efficaci del tempo. Senza di tutto questo sarebbe persino mancata l'idea di un grande conato, e sôrta, sarebbe stata sepolta sotto la noncuranza, l'invidia e lo sprezzo (1).

Cesare Beccaria col suo libro immortale: *Dei delitti e delle pene,* crollava il lurido e sanguinoso edifizio della vecchia legislazione penale. Il piccolo libro, solenne atto d'accusa intimato alle autorità sociali, fu un avvenimento e segnò la data di una rivoluzione. Accettando la dottrina del contratto sociale, messa in onore ed in voga specialmente dal Rousseau, fu una rottura con quasi tutte le norme a quel tempo riconosciute nel diritto penale, ed esercitò un'influenza decisiva sulla riforma del giure punitivo verso la fine di quel secolo; ed è presso di noi (lo possiamo proclamare con legittimo orgoglio), che si riscontra il primo esempio di una legislazione penale affermante qualcuno dei grandi principii, che hanno successivamente servito di base a questa parte importantissima della pubblica amministrazione (2).

I.

CENNI STORICI SULLA LEGISLAZIONE PENALE IN TOSCANA PRIMA DEL NUOVO CODICE.

Questo primo esempio sôrse in Toscana.

Il Granduca Pietro Leopoldo, di gloriosa memoria, appena salito al trono si pose risolutamente sulla via delle riforme e si occupò con serietà della riforma penale nel suo Stato quando da per tutto altrove

(1) Brusa, *Prolegomeni al Diritto penale*, pag. 280, 281. Torino, Candeletti 1888.

(2) L'Italia è la patria del diritto criminale come di tutte le altre branche della Scienza del Diritto. Fu in essa che comparvero nel medio evo le prime Opere specialmente consacrate a questo Diritto, le quali, spargendosi per tutta Europa, divennero, a così dire, gli oracoli dell'amministrazione della giustizia repressiva. Non v'ha studioso di questa materia che non ricordi il Gandino, il Gambiglioni detto l'Aretino, il De Vitalinis, il Deciano, il Belvisio, il De Marsiliis, il Carrerio, il Bossio, il Claro, il Farinaccio, il Fulgonio, il Follerio, il Vulpini, il De Moraza, il Caballi, il Giubba, il Conciolo, il Covaruvia, il Ciazzio, il Broia, il Guazzini, lo Scaccia, il Menocchio, il Mascardo, il Sauer, l'Ursaia, il Morelli, il Masfro, l'Alfani, il Caravita, il De Ameno, il Goffredo Da Bavo, il Modio, il Boniconto, il Carrato, il Boerio, e moltissimi altri. I nomi dei nostri Dottori, specie quelli del Claro, del Farinaccio, del Vulpini e del Guazzini, risuonarono nei tribunali e nelle scuole di nazioni lontane, come afferma lo Struvio nella sua *Historia juris criminalis* (§ 26); e fu dalla Patria nostra che, oltre all'eloquentissima del Beccaria, si elevò la voce non meno eloquente del Filangieri nella sua *Scienza della legislazione*.

non si avevano in proposito che sterili voti. Sin dal 1765, questo Principe illuminato promulgò parecchi Editti provvisori allo scopo di studiare e di sperimentare le riforme stesse che si proponeva di introdurre. E fu appunto in vista di codesto esperimento che per parecchio furono sospese le esecuzioni capitali e mitigate le pene più severe, che scomparve la tortura, e che, malgrado l'opposizione del Papa, fu abolito il diritto d'asilo nelle Chiese e nei monasteri.

Vent'anni d'esperienza stabilirono che tutte codeste riforme potevano essere realizzate senza inconvenienti. Ed infatti, furono comprese, con altre ancora, nel celebre Codice conosciuto sotto il nome di *Codice Leopoldino,* datato da Pisa e pubblicato in Firenze nel 30 novembre del 1786. Questo Codice aboliva la tortura, la confisca, la pena di morte, il marchio, le tanaglie, e simili. Quattr'anni più tardi, nel 1° marzo 1790, chiamato LEOPOLDO al trono imperiale dell'Austria, abbandonò la Toscana accompagnato dalle benedizioni e dai rimpianti dell'intera popolazione.

Per somma sciagura, le circostanze dei tempi non favorirono i benefici intendimenti di quel Sovrano. I primi eccessi della rivoluzione francese avevano esercitato in Italia una funesta influenza. Il Consiglio di Reggenza, nelle cui mani LEOPOLDO aveva lasciato il governo, dovette ristabilire la pena di morte contro coloro che avessero sollevato il popolo e si mettessero alla sua testa per opporsi con aperta violenza agli atti dell'autorità.

Spinto da consimili motivi, FERDINANDO III, successore di LEOPOLDO, fu costretto ad un cambiamento regolare nella legislazione criminale; e coll'Editto 30 agosto 1795 ristabilì la pena di morte per tutti i gravi reati, compresi quelli di lesa maestà, e provvide per altri casi nel senso che le pene fossero bensì più graduate, ma escludendo, per quanto fu possibile, l'arbitrio dei giudici nell'infliggerle.

Questo cambiamento fu operato sotto la principale direzione del RANUCCI, professore di Diritto pubblico nell'Università di Pisa, che consegnò le sue osservazioni in apposito *Saggio per la forma del nuovo Codice penale,* cioè quello del 1786 (1).

Tuttavia, in tutto il tempo del regno di FERDINANDO, dal 1790 al 1799, non fu fatta alcuna esecuzione capitale.

Nel 1799 gli avvenimenti della guerra determinarono FERDINANDO a rifugiarsi in Austria.

Dopo la prima ritirata delle truppe francesi, la Toscana fu governata in nome di Lui da un Consiglio sovrano; e fu allora che ebbe luogo quella terribile reazione politica e religiosa che per qualche anno piombò in tutto lo Stato.

La vittoria di Marengo sottomise una seconda volta la Toscana alla Francia; e nel 1801 fu costituita nel Regno d'Etruria sotto lo scettro di

(1) ZOBI, *Storia civile della Toscana,* vol. 2, pag. 144.

un Principe di Borbone. Si manifestò una nuova reazione contro le riforme Leopoldine, la quale diede luogo alla Legge 28 maggio 1807 contenente altre modificazioni alle leggi di LEOPOLDO e di FERDINANDO.

Nel 1808 il Regno d'Etruria fu riunito all'Impero francese, e vi divenne obbligatorio, nello stesso tempo che in Francia, il Codice penale del 1810.

Lo smembramento dell'Impero francese ricondusse nei suoi antichi possedimenti, dopo quindici anni di esiglio, FERDINANDO III, il quale con Editto del 22 giugno 1816, motivato sulla necessità di reprimere gli eccessi della soldatesca licenziata che percorreva in bande armate l'Italia, estese l'applicazione della pena di morte ai furti commessi in bande armata mano. Ma con Legge del 3 agosto 1838 si stabilì che questa pena non potesse essere pronunciata se non all'unanimità dei giudicanti.

Nel 1847 il Granduca LEOPOLDO II istituì due Commissioni legislative, una delle quali chiamata a compilare un Progetto di Codice penale « sopra i principii e le massime proposte dai distinti magistrati che ne « ebbero già dal Sovrano lo speciale incarico, e alle quali si riservava « il Granduca di dare la sua definitiva sanzione ».

Questa Commissione si componeva del Presidente Giovanni BOLOGNA, del Procuratore Generale Niccolò LAMI e del Professore Avvocato Antonio MORI; e nel Motu-proprio le si raccomandava di « specialmente « avere cura di determinare con precisione e chiarezza le competenze « in materia punitiva del ministero di buon governo, e di polizia ». Nel luglio dello stesso anno il Granduca le comunicò talune istruzioni precedentemente compilate da primarii magistrati, ed avuto anche il parere del CARMIGNANI. Il Sovrano intendeva che la Commissione ritenesse la soppressione della pena di morte, e raccomandava ai Commissari di rivolgere i loro primi studii alla determinazione della così detta scala o graduazione della penalità, fatta speciale attenzione ai maggiori mezzi di custodia che allora erano a disposizione del governo dopo le notabili riforme delle Case penali e penitenziarie, e rassegnassero il loro avviso onde aprire la via alla risoluzione della questione relativa alla soppressione dei *Bagni*, e della pena attuale dei lavori pubblici, utilizzando gli Stabilimenti cellulari come si era praticato in vari Stati di Europa (1).

Lo stesso anno (1847) il Granduca abolì l'estremo supplizio nel Ducato di Lucca, la cui sovranità gli era stata ceduta; e nel 1849 sanzionò il Decreto del Governo provvisorio che l'aveva soppresso in tutta la Toscana. Infine, riformò il sistema carcerario.

Tale fu la legislazione penale fino al 1853; nel qual anno lo stesso LEOPOLDO II promulgò, sotto la data del 20 giugno, il nuovo Codice, ma coll'estremo supplizio, limitato a pochissimi malefizi. Pubblicò inoltre sotto la stessa data un Regolamento di polizia punitiva per le trasgressioni.

(1) *Gazzetta di Firenze*, 1847, n. 91.

Il Codice del 1853 era il risultato di un prudente e saggio ecletismo. Che se vi si scorgeva una predilezione manifesta per talune legislazioni alemanne, specie pel Codice del Granducato di Baden, ciò doveva attribuirsi a due cause prevalenti: la prima, che realmente quel Codice ed i successivi comparsi in Germania rappresentavano lo stato della Scienza negli ultimi suoi progressi; la seconda, che in Toscana, per la bella raccolta di *Scritti germanici di Diritto criminale*, stampata a Livorno, fra cui si comprendeva anche l'intera versione del Codice di Baden, le dottrine d'oltremonte erano forse più note che altrove, sì, che già da più anni le opinioni dei criminalisti tedeschi e l'autorità di quel Codice si allegavano fin anche nelle pubbliche arringhe. E ben dovevano prendersi nella giusta considerazione da coloro che compilarono il Codice toscano, perchè sedeva tra essi l'illustre Mori, che aveva dato al suo Paese l'utilissimo libro *Sulla scala penale del Diritto toscano* (1). Nullameno lo studio dei Codici stranieri non poteva essere tacciato di servile; chè anzi i compilatori del predetto Codice furono fedeli alla Scuola italiana, e tennero indipendente da influenza straniera anche quell'opera legislativa di tanta importanza e di tanto interesse.

Un altro motivo, per il quale l'aspettazione doveva essere grande per un lavoro fatto in Toscana in materia di Diritto penale, stava in ciò, che ivi tali studii furono coltivati e promossi da ingegni eminenti, e sopra gli altri dal Carmignani. La sua Opera maggiore, *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*, che è un Trattato completo di Diritto penale, aveva dato una direzione così facile e così sicura a queste discipline, e provveduto per modo alle riforme utili nella Toscana, che si doveva attendere con ragione che una nuova legislazione portasse l'impronta e fosse anzi uno splendido e durevole monumento di quel fervore di studii a cui l'eminente criminalista dava anima dalla cattedra di Pisa e con le stampe.

E finalmente anche la pubblicazione del Rapporto intorno al Progetto di quel Codice aveva destato l'attenzione dei giuristi. Mittermayer aveva scritto (2): « Tutto quello che in materia di legislazione penale si può considerare come un giusto e depurato risultamento della scienza, di una giurisprudenza pratica bene consultata e di un accurato confronto delle legislazioni straniere, tutto si riscontra in questo Rapporto. In tutto il lavoro domina uno spirito di giustizia ».

Era adunque ben naturale che il Codice fosse aspettato con desiderio e studiato con amore.

Però aveva anch'esso i suoi difetti, massimo fra quelli di essere alquanto dottrinale nelle sue definizioni, e di restringere il campo della scienza coll'imporre un'autentica soluzione delle questioni che potevano sollevarsi.

(1) Livorno, 1817.
(2) *Sulle condizioni delle scienze legali in Italia*. Memoria tradotta nell'*Eco dei Tribunali* di Venezia, 4 aprile 1852, n. 175.

Questo Codice e questo Regolamento precedettero immediatamente il Codice novello, con la differenza, che il Governo provvisorio del 1859, alla data del 30 aprile dell'anno stesso, aveva abolito la pena capitale sostituendovi quella dell'ergastolo, pena perpetua.

II.

LA LEGISLAZIONE PENALE IN PIEMONTE PRECEDENTE IL NUOVO CODICE.

Altro Principe riformatore in Italia fu VITTORIO AMEDEO II di Savoia.

Questo Principe, dopo i lunghi anni di guerra che avevano travagliato il suo Stato, e che poi ebbero fine così prospero per la sua Dinastia, rivolse l'animo alle riforme interne del suo Paese. Egli aveva l'istinto dei Principi destinati ad operare cose grandi, quello cioè di voler fare da sè (1); prese a riformare con mano franca e con intelletto previdente leggi ed amministrazioni, e, correndo l'anno 1723, promulgò un Codice sotto il titolo: *Leggi e Costituzioni di Sua Maestà nelle materie civili e criminali.*

L'abdicazione di quel Re, la sua prigionia e la sua morte, formano uno degli episodii più interessanti della storia d'Italia nella prima metà dello scorso secolo. VITTORIO AMEDEO fu più temuto che amato mentre regnava, ma seppe crescere lustro alla sua corona ed importanza al suo Stato, e lasciò durevole testimonianza delle arti regie da lui usate a beneficio dei popoli.

Succedutogli CARLO EMANUELE III camminò Egli sulle traccie paterne, e nel 1770 promulgò, con leggere modificazioni, le Costituzioni generali come aveva fatto suo padre.

VITTORIO AMEDEO III, figlio di CARLO EMANUELE III, non fu eguale nè al padre nè all'avo, ma non si rimosse totalmente da quella via che da Essi gli era stata segnata.

Le Costituzioni anzidette contenevano tanto il Diritto civile quanto il Diritto penale; quest'ultimo però (come, d'altronde, quasi ovunque a quell'epoca), con supplizi atroci, con una lunga filza di reati di lesa maestà divina ed umana, con ipotesi varie di sortilegio; il tutto coronato dalla tortura.

Nel 1798 il territorio continentale del Regno subalpino fu riunito alla Francia, la quale vi promulgò successivamente i proprii Codici, del 1791, dell'anno IV e del 1810.

Atterrato il colosso dell'impero Napoleonico, gli Stati Sardi, divenuti

(1) SCLOPIS, *Storia della legislazione italiana*, vol. II, pag 447. Torino, Unione Tip.-Edit., 1863.

indipendenti, subirono una rivoluzione legislativa, di cui, forse, non trovasi esempio nella storia.

Il Re VITTORIO EMANUELE I rientrava negli antichi suoi Stati meglio disposto di cuore che istruito dall'esperienza; a Lui anche sorrideva il pensiero di cancellare come la traccia di un sogno infausto l'idea di quattordici anni di un dominio straniero; credeva che si potesse smettere di un tratto il ricordo dei fatti meravigliosi che in quello spazio di tempo avevano mutato la faccia del mondo. Non calcolava quanto campo avessero preso in quel frattempo le idee novelle, e come non solo difficile, ma fosse impossibile il farnele uscire. Non dubitò quindi di aderire ai consigli di coloro che dalla rivoluzione nulla avevano appreso, nulla dimenticato, e con un Editto del 21 maggio 1814 prescrisse che: « non « avuto riguardo a qualunque altra legge, si osservassero da quella data « le Regie Costituzioni del 1770 e le altre Provvidenze emanate sino « all'epoca del 23 giugno 1800 dai suoi Reali predecessori ».

Codesto incauto e malaugurato provvedimento turbò gli animi dei suoi sudditi e tolse ad un tratto al suo Governo gran parte di quella forza morale che si ricerca alla tutela dei pubblici interessi e per l'onore della monarchia.

La voce dell'universale non era però udita, nè si arrestava il sovvertimento di ogni legge ed istituzione esistente. Nella furia di tutto mutare non rispettavansi neppure quelle norme di retta e convenevole amministrazione giuridica ed economica che avevano fatto in Piemonte così buona prova sotto il reggimento dei Francesi; e tutto si soppresse con un tratto di penna. Non soltanto si fecero rivivere gli antichi privilegi del clero e della nobiltà e si ristabilirono i maggioraschi e il diritto di primogenitura, ma si reintegrarono com'erano prima del 1798 l'amministrazione civile e militare, l'organizzazione giudiziaria e finanziaria, la legislazione civile, commerciale e criminale. Così, dopo un intervallo di sedici anni, ricomparve il Codice di VITTORIO AMEDEO colle modificazioni di CARLO EMANUELE e con tutto quel corredo di disposizioni draconiane che erano un assoluto non senso, un deplorevole anacronismo.

Il Congresso di Vienna aggiunse ai territori restituiti al Re di Sardegna il Ducato di Genova, in cui il nuovo Sovrano abrogò, del pari, le leggi francesi, e promulgò le leggi tutte di VITTORIO AMEDEO.

Era questo lo stato della legislazione sarda all'avvenimento al trono di CARLO ALBERTO nel 1831, il quale si affrettò di pubblicare le Sovrane Patenti 19 marzo 1831 che abolivano il supplizio della ruota e delle tanaglie, l'abbrucciamento dei cadaveri, la confisca generale, la pena di morte contro il furto semplice e contro il furto domestico, la galera contro la detenzione od il porto d'armi vietate. In pari tempo, con la maggiore attività riprese e continuò la riforma della legislazione.

Nel 1837 pubblicò il nuovo Codice civile; due anni più tardi, nel

26 ottobre 1839, il Codice penale, e nel 28 luglio 1840 il Codice penale militare.

Sul merito intrinseco del Codice penale del 1839 osservò il MITTERMAYER (1) che « la disposizione del complesso, la qualificazione dei singoli reati e la loro classificazione sotto certi riguardi, nonchè l'indicazione dei vari modi con cui possono essere commessi i reati medesimi, sono per la maggior parte determinati nello stesso modo che nel Codice penale francese (del 1810), ma tuttavia potrà tosto ognuno convincersi che il Codice sardo avanza positivamente di molto il Codice francese ».

Indi facendosi a notare le differenze così continuava:

« L'articolo 92 del Codice sardo prescrive che alla pena ordinaria soggiace solamente colui che abbia compita l'età di ventun'anno all'epoca del commesso reato; così pure, circa l'imputazione che si può opporre ai sordo-muti, gli articoli 97 e 98 contengono molte savie disposizioni, ed all'articolo 100 si ammette un alleviamento di pena per cui i magistrati possono condannare il reo soltanto al carcere, od al semplice ergastolo, allorchè la pazzia, l'imbecillità, il furore e la forza non si riconoscessero al grado di rendere non imputabile affatto l'azione. Il tentativo non è, come nel Codice francese, punito con la stessa pena con che lo sono i reati consumati.

« La legge sarda distingue il delitto mancato dal tentativo propriamente detto, e fa nel primo caso diminuire la pena di un grado, e di due o tre nel secondo. I complici non sono, come in Francia, puniti con la pena stessa degli autori, ma la pena di quelli è diminuita da uno sino a tre gradi secondo le circostanze.

« Per quanto spetta alla recidività furono introdotte graduazioni meno rigide di quelle che si riscontrano nel Codice francese; ma, per verità, sono ancora troppo severe.

« La pena di morte nell'ordine di recidività è solo minacciata in quei casi in cui il condannato alla pena dei lavori forzati a vita, commette, mentre sta scontando la sua pena, un nuovo reato punibile con i lavori forzati a vita.

« Quanto alle minaccie fu mitigata la troppo terribile asprezza del Codice francese, il quale irroga pene in modo assoluto. Parimenti la pena capitale è talvolta minacciata in modo assoluto, in guisa però che sia data facoltà al giudice di giungervi per via di estensione.

« Così, dopo di avere stabilito che i colpevoli del crimine di parricidio o di veneficio, quantunque mancato, sono puniti colla morte, l'articolo 578 ammette che si possa, secondo le circostanze, far luogo alla diminuzione di un grado della pena.

(1) Estratto dal *Kritische Zeitschrift für Rechtswissenschaft und Gesetzgebung des Auslandes*, Heidelberg, 1840.

« Ugualmente pel crimine di incendio è fatta facoltà al giudice di scostarsi dalla pena ordinaria della morte quando concorrono alcune circostanze dal Codice medesimo specificate all'articolo 700.

« Anche la pena dei lavori forzati a vita può venire mitigata, lasciandosi, in vista di certe circostanze, facoltà al giudice di attenersi a quella dei lavori forzati a tempo (articoli 160, 188, 334).

« In tutti i reati poi che si commettono contro la proprietà, quando il danno non ecceda le lire venticinque, e concorrano altre circostanze attenuanti, l'articolo 727 permette al giudice di diminuire le pene che si sarebbero altrimenti inflitte, in modo che ai lavori forzati sottentri la reclusione, ed a questa il carcere, non minore però di sei mesi.

« Riguardo, finalmente, alle pene ordinarie prescritte dal Codice stesso, si lascia sovente uno spazio più che bastante all'arbitrio per scegliere la più conveniente ».

Le considerazioni ed i confronti surriferiti bastano per dimostrare con quale temperanza abbia proceduto il Legislatore nella distribuzione delle pene, e come abbia raggiunto lo scopo che ebbe in mira, quello cioè di « stabilire un'equa proporzione tra i reati e le pene, e che queste « non solo servissero al pubblico esempio, ma per la qualità e misura « loro, e mercè gli ordini già dati dal Re per nuove costruzioni e pel « miglioramento dei luoghi di detenzione, fossero dirette all'emendazione « dei colpevoli » (1).

Il Codice del 1839 fu senza dubbio un progresso pei tempi che correvano poco propizii alle riforme radicali; fu perciò che nell'attuarlo non si potè andare tanto lisci da evitare le difficoltà ed i conflitti. Così, per esempio (narra lo SCLOPIS), l'8 di luglio 1843 il Senato di Piemonte con una sua rappresentanza supplicava il Re di non permettere che a fronte delle nuove leggi penali si continuasse dalle Curie ecclesiastiche a procedere pel fatto di stupro semplice, applicandovi penalità non più in vigore, anzi escluse dalla nuova Legislazione (2).

Frattanto maturavano i tempi. Secondo che accade all'appressarsi di grandi movimenti sociali, si sentiva come sparso nell'aria un non so che foriero di avvenimenti straordinari. Il 29 ed il 30 ottobre 1847 CARLO ALBERTO firma una serie di leggi che nel loro complesso mutano l'ordinamento interno della Monarchia di Savoia senza nulla detrarre apparentemente al potere assoluto che si esercitava dalla Corona. Si modificano le vecchie istituzioni dello Stato, raffazzonandole in fogge più conformi a ciò che da molti anni si era fatto in altri Paesi e soprattutto in Francia. Si compie ad un tratto e forse, come osserva lo SCLOPIS (3), con non sufficiente

(1) Parole del Proemio dell'Editto di promulgazione del Codice penale del 1839.
(2) *Storia della legislazione italiana*, vol. III, pag. 317. Torino, Unione Tip.-Ed., 1864.
(3) *Id., id.,* vol. III, pag. 333.

ponderazione, quello che più convenevolmente al certo si sarebbe potuto fare a gradi misurati per meglio riuscire nell'applicazione.

Nel 30 ottobre 1847 si istituisce il Magistrato di Cassazione che muta l'antico edifizio della Magistratura, dove l'autorità suprema dei Senati e la loro ingerenza in materie economiche e politiche si aveva per guarentigia della dominazione civile del Principe. E con Editto della stessa data si promulga il Codice di procedura penale, in cui si introduce il processo orale nelle più larghe proporzioni, e con ogni maniera di guarentigie per la difesa dell'accusato.

Si giunge infine al 4 marzo 1848.

Sotto questa data memoranda Re CARLO ALBERTO elargiva lo Statuto; al comparire del quale molte disposizioni del predetto Codice punitivo del 1839 rimasero immediatamente senz'effetto, perchè evidente ed assoluta appariva l'incompatibilità di esse coi dommi fondamentali di quello. Non furono lenti il Governo a promuovere ed il Parlamento a deliberare leggi reclamate dall'urgenza dei casi sia per ovviare agli inconvenienti del disaccordo insorto tra vari punti della legislazione penale all'attuarsi dello Statuto, sia per difendere il Palladio delle istituzioni costituzionali dai pericoli e dalle insidie dei partiti minacciosi ed ostili al nuovo ordine di cose; ma queste ed altre innovazioni, che furono molte e feconde di ottimi risultamenti, rivelarono la necessità di portare la mano sopra altri punti della legge penale, e soprattutto resero chiara l'esistenza di un legame che annoda insieme le varie parti di un sistema di legislazione per richiamarla a certi e determinati principii, i quali ne lo informano per intero, ed ammaestrarono non potersi scindere e scomporre tanto facilmente codesto legame, senza che ne rimanga offesa tutta l'economia del sistema medesimo; verità codesta che si apprende alla mente dell'uomo di Stato, del filosofo e del giureconsulto, ma non appaga le giuste sollecitudini di un Paese, che domanda radicali provvedimenti onde far cessare i rigori esuberanti delle leggi penali.

Il Codice Albertino comminava la pena di morte in proporzioni sconfinate quand'anche il fatto criminoso non avesse avuto per immediata conseguenza la morte di alcuna persona. Per quanto in simili materie il sostituire il nuovo all'antico sia impresa ardua e malagevole, tuttavia nel marzo del 1857, il Governo d'allora, con quel coraggio che nasce dal desiderio del pubblico bene, la tentò nobilmente presentando alla Camera dei Deputati, essendo Guardasigilli il DE FORESTA, un Progetto modificativo di parecchie disposizioni del Codice stesso, nel senso di diradare il più che fosse possibile i casi di applicazione dell'estremo supplizio, rendere meno severa la legge verso i colpevoli, in cui favore militassero circostanze attenuanti, e cancellare dal novero dei reati azioni immorali bensì, ma non suscettive di azione penale.

Con questi criteri il DE FORESTA propose:

Che in tutti i casi nei quali il Codice Albertino infligge la pena capitale per reati che non hanno avuto per conseguenza immediata la morte di alcuna persona, fosse applicata, invece di tale pena, quella dei lavori forzati a vita; esclusi, però, l'attentato o la cospirazione contro la Persona del Re o le Reali Persone componenti la Famiglia Regnante;

che anche l'infanticidio fosse punito colla pena perpetua;

che quando nelle predette due ipotesi il Codice prescrive o permette che la pena capitale sia diminuita di uno o più gradi, tale diminuzione si debba fare dalla pena dei lavori forzati a vita;

che per tutti i casi previsti dallo stesso Codice, quando concorrano circostanze attenuanti, la pena sia diminuita di un grado senza pregiudizio delle maggiori diminuzioni prescritte o permesse da esso Codice;

che in ogni categoria di reati fosse ammessa la prescrizione dell'azione penale e della pena, mentre da prima non era ammessa che per certi misfatti.

Dal novero dei reati l'illustre proponente tolse la bestemmia e il suicidio.

Questo Progetto, di cui fu Relatore il Tecchio, vinse nella Camera elettiva a grandissima maggioranza, dopo una lunga e profonda discussione che giovò a rischiarare molti ardui problemi della scienza penale, e sarà fra le più memorabili dell'antico Parlamento subalpino (1).

Ma il Progetto non ebbe corso ulteriore, forse perchè lasciava ancora sussistere nel Codice troppe imperfezioni, e a lato degli inestimabili vantaggi, che era destinato a produrre, sarebbero insorti serii inconvenienti di pratica attuazione, non già per la divisata soppressione delle anzidette disposizioni, che non avevano, invero, un addentellato necessario col sistema generale di penalità, ma per l'inaugurazione di un principio, che diffatti lo alterava dalle fondamenta, senzachè si fossero contemperate a quel principio tutte le altre disposizioni che ne subiscono l'influenza.

Però quel Progetto e la discussione avvenuta furono la preparazione alla riforma legislativa che in sul finire dell'anno 1859 uscì dai Pieni Poteri stati accordati al Governo in occasione della guerra per l'indipendenza; e nel 20 novembre fu pubblicato il nuovo Codice in sostituzione di quello del 1837, e che fu, come vedremo, esteso prima alla Lombardia, indi alle altre Regioni mano mano che, raggruppandosi, andavano a formare la Nazione.

Con questo Codice fu mantenuto l'estremo supplizio, ma limitato a pochi casi; e nei reati politici, mentre il precedente pareva vergato col

(1) La discussione è cominciata il 17 marzo 1857 e finì il 25. Il Progetto fu approvato con 108 voti favorevoli e 15 contrari sopra 123 votanti. Alla discussione presero parte, fra gli altri, oltre il Relatore Tecchio ed il Ministro De Foresta, i deputati Mamiani, Chiaves, Genina, Chenal, Sineo, De Viry, e lo stesso Rattazzi, Ministro dell'interno (*Atti del Parlamento subalpino*; Camera dei deputati, anno 1857, marzo).

sangue (come, d'altronde, tutti i Codici degli Stati italiani, non escluso il toscano, benchè in molte parti assai mite), lo ridusse al solo attentato contro la Sacra Persona del Re e le Persone della Famiglia Regnante.

In sostanza, il Codice del 1859 non era che una riproduzione del Codice Albertino del 1839, adattato per quanto era possibile ai nuovi tempi, ma rivelava la fretta con la quale fu compilato, perchè riproduceva molti difetti di quello e del naturale suo prototipo il Codice francese del 1810, il più vecchio dei Codici penali in vigore e quindi il meno adatto ai bisogni della moderna società, ed il meno conforme ai progressi della scienza, quantunque qua e là, non però da mani maestre, rattoppato.

III.

LA LEGISLAZIONE PENALE NELL'EX REAME DI NAPOLI PRIMA DEL NUOVO CODICE.

Fra i Principi riformatori in Italia nel secolo XVIII fu anche CARLO III DI BORBONE sotto l'ispirazione di Bernardo TANUCCI.

Quando salì al trono di Napoli, la legislazione napoletana era un complesso di molteplici capi che si riannodavano alle varie Dinastie succedutesi nella dominazione di quelle contrade; erano uno screzio ed una dissonanza che non cessavano di incagliare il corso agli affari e di trattenere la mano al governo nella sua opera riparatrice.

Non meno di undici avanzi di quelle leggi stavano in osservanza nel Regno. Eravi l'antica romana, la longobarda, la normanna, la sveva, l'aragonese, l'austriaca, la feudale, l'ecclesiastica, le consuetudini di Bari e quelle di altre terre che traevano origine dalle concessioni longobarde.

Fu quindi saggia ed acconcia l'idea che ebbe nel 1741 quel Principe di ridurre in un corpo regolare le antiche Leggi del suo Stato levandone le antinomie ed i precetti antiquati.

Ma se furono estese le mutazioni negli altri rami dell'amministrazione, tanto non le furono in materia criminale. Tuttavia si cercò di portare rimedio alla frequenza degli omicidi e si stabilirono modi di procedere in via criminale pei casi di stupro, che non ebbero l'approvazione di tutti i savii, poichè si costringevano gli stupratori a sposare o a dotare le zitelle. Da lì a non molto si vide non diminuire, ma crescere questo maleficio, poichè le fanciulle si sentivano tratte a fallare per la facilità ad esse somministrata di vedere premiati o ricompensati i loro falli. Convenne perciò moderare quella legge e ridurla a termini più convenienti e più giusti.

Dopo che CARLO III lasciò la Corona di Napoli per cingere quella di Spagna si andò via via rallentando quel moto di miglioramenti civili che erasi impresso nel governo delle Due Sicilie. I tempi del nuovo Regno

di FERDINANDO, sotto un Consiglio di Reggenza composto nella maggior parte da uomini di Corte, ma in cui prevaleva la mente e l'esperienza del TANUCCI, furono tranquilli e la calma durò fino all'appressarsi della bufera rivoluzionaria che muoveva di Francia.

Allorchè verso il fine del secolo le opinioni rivoluzionarie dalla Francia si sparsero fino agli estremi confini della Penisola italiana, si tentarono le consuete prove di rimedii straordinarii che produssero i soliti effetti di straordinarie esacerbazioni. Si istituì una Giunta di Stato che procedesse contro i reati politici; coloro che vi presero parte operosa furono designati all'odio pubblico; gli odii privati cercarono di aprirsi la via alla privata vendetta, e la paura, i sospetti, e gli iniqui propositi agitarono il popolo e prepararono la rovina della Dinastia.

Ma se gravi e minacciosi erano questi sintomi del male politico che serpeggiava in Napoli, peggiore era la condizione generale del Regno travagliato da vecchi disordini e da incomportabile corruzione. Si era fatto un computo verso il principio del secolo XVIII, secondo cui gli omicidii commessi nelle provincie napoletane arrivavano al numero di un centinaio e mezzo in un anno. Verso il cadere di quel secolo il numero degli omicidii in ogni anno trapassò i mille, nè pareva che la cosa recasse gran fatto meraviglia. Similmente avveniva degli altri reati; il ruolo di Napoli numerò fino a trentamila ladri. Crescevano anche nuovi generi di misfatti; ed è nota l'enormità degli avvelenamenti usati specialmente dalle donne, ed il nuovo tribunale creato a questo oggetto sotto CARLO III col nome di *Giunta dei veleni* (1).

In tale tristizia di tempi e corruttela di uomini trascorsero gli ultimi anni del secolo, e si andò incontro alla rivoluzione avvenuta in Napoli al giungere dell'esercito francese, e continuata dal gennaio al giugno del 1799.

Fuggito Re FERDINANDO, tornò pieno di risentimenti sei mesi dopo, e nominò una Giunta per giudicare i colpevoli di ribellione con riserva di dichiarare con altre Ordinanze la qualità dei reati, le pene, il provvedimento.

Ciò avvenne nel 30 giugno 1799.

La nuova Legge di maestà annunziata e che retroagiva su casi anteriori era concepita in termini vaghi e generici che potevano estendersi a piacimento dei giudici. Di questa Legge formata in contraddizione a tutti i principii di una morale e regolare legislazione, ed in virtù della quale si sono giudicate forse più di trentamila persone, non è stato mai pubblicato il testo, e pare anzi che avesse forma di semplice istruzione (2).

(1) MANNA, *Della giurisprudenza e del fôro napoletano dalla sua origine fino alla pubblicazione delle nuove leggi*. Napoli, 1839, pag. 180 e seg.

(2) COLLETTA, *Storia del Reame di Napoli*, lib. 5, cap. 1; SCLOPIS, *Storia della legislazione italiana*, vol. III, 506. Torino, Unione Tip.-Edit., 1864.

Le vittorie napoleoniche portarono nel 1805 al trono di Napoli GIUSEPPE BONAPARTE, il quale veniva con miti pensieri e voleva conciliarsi l'affetto della popolazione piuttosto che tenerla soggetta col solo timore. Vi stette sino al 1807, nel quale anno partì per salire il trono di Spagna.

Fu sul punto di lasciare il Regno, che nel 3 giugno 1807 promulgò, insieme ad altre, la Legge sui delitti e sulle pene; e nel 22 dello stesso mese sanzionò la Legge sulla giurisdizione di polizia e sulla giustizia correzionale comprensiva di quanto si attiene alla polizia, tanto municipale quanto rurale ed amministrativa, ed alla giustizia correzionale.

Benchè la Legge sui delitti e sulle pene muovesse dall'impulso francese, tuttavia riteneva tanto di fattura italiana da far ricordare le disquisizioni filosofiche della scuola di FILANGIERI e di MARIO PAGANO.

A proposito delle pene producenti infamia si allargava (articolo 61) nelle seguenti spiegazioni:

« L'infamia è lo stato leso della dignità morale di un uomo; essa può diminuirsi nell'opinione altrui o perdersi interamente. Questa diminuzione e questa perdita può dipendere dal giudizio libero della società per l'effetto necessario di qualunque azione turpe, e si incorre allora nell'*infamia di fatto;* può dipendere da una dichiarazione solenne della legge che costituisce l'*infamia di diritto*. Oltre ai due suddetti gradi di infamia la legge ne stabilisce un terzo in quell'atto col quale propone un cittadino come esempio di ignominia. Questo terzo grado di infamia, proprio alle pene specialmente esemplari, contiene agli occhi della legge una degradazione morale del reo ».

Ora, chi non dirà, esclama giustamente lo SCLOPIS, che questa è una lezione di professore anzichè un precetto legislativo? (1).

E nell'articolo 85 si porgeva l'esempio di una straordinaria incertezza nello stabilimento delle pene, che ai nostri giorni non potrebbe certo concepirsi. « Sono contrarii alla sicurezza esterna dello Stato (ivi si dice), i delitti di pirateria commessi contro a sudditi di nazioni amiche o neutre; essi possono essere puniti col rigore di qualunque legge speciale che possa essere dettata dalla sicurezza dello Stato. In difetto di questa sono applicabili alla pirateria le leggi che verranno prescritte pei furti e per gli altri delitti commessi col mezzo della violenza pubblica. Dove nel delitto di pirateria non sia intervenuto omicidio, furto o altro delitto, avrà solo luogo la pena della pubblica violenza ».

La legge sulla giustizia correzionale si distingueva poi per certa premura di correzione morale che non si presenta in altre legislazioni. Così all'articolo 18 si prescriveva « che l'ubbriachezza ammessa come circostanza scusante dall'articolo 6 della legge penale, non lo è nei delitti di competenza della polizia ». E l'articolo 109 statuiva che « qualunque

(1) *Storia della legislazione italiana*, vol. III, 551. Torino, Unione Tip.-Edit., 1864.

pubblicità su fatti di incontinenza che offenda la pubblica decenza, che contenga seduzione o scandalo per i giovani e per gli innocenti, può cadere nella facoltà dei giudici correzionali ».

A Giuseppe successe nel 15 luglio 1808 Gioachino Murat, il regno del quale si presenta come una continuazione del precedente. Giuseppe segnò le grandi linee del nuovo ordinamento di un paese che abbisognava di molte salutari istituzioni, Gioachino condusse a compimento il disegno.

Nel 1812 Egli introdusse il Codice penale dell'Impero francese del 1810 tradotto in lingua italiana, ordinando che avesse forza di legge dal primo ottobre dell'anno stesso.

Ed appunto dal 1812 comincia la serie di quegli avvenimenti, dai quali travolto ebbe Murat così varia fortuna e trovò una fine cotanto miseranda.

Ristaurata, in seguito al Congresso di Vienna, la Dinastia di Borbone, Re Ferdinando con Legge 26 marzo 1819, pubblicata in Napoli il 31 dello stesso mese, abolì a contare dal primo settembre dell'anno medesimo i Codici preesistenti, e dichiarò che dall'anzidetto giorno primo di settembre sarebbe legge nei reali dominii al di quà e al di là del Faro, *il Codice pel Regno delle due Sicilie,* ripartito nel seguente modo:

Parte I. Leggi civili; — Parte II. Leggi penali; — Parte III. Leggi della procedura nei giudizi civili; — Parte IV. Leggi della procedura nei giudizi penali; — Parte V. Leggi di eccezione per gli affari di commercio.

L'intero Codice si doveva considerare come sanzionato e pubblicato nel medesimo atto. Si aggiunse poi una Legge del 21 del successivo maggio, colla quale si dichiarò, in più ampia forma, l'abolizione di ogni parte dell'antica legislazione che si intenderebbe interamente cessata col primo dello stesso settembre.

Il complesso delle leggi penali fu soggetto d'aspre censure per la severità delle pene inflitte a delitti nuovamente specificati col titolo di lesa maestà divina, per le esemplarità colle quali distinse in quattro gradi la pena di morte, per avere scemato ai giudici certo arbitrio che avevano di modificare entro limiti stabiliti le pene.

Ma venne ad un tempo ad esse lode meritata per avere completamente abolito le confische, e così migliorato d'assai sotto tale aspetto il Codice antico; e per avere ammessa la teoria dei complici e del tentativo, che da esse leggi trapassò in tutti gli altri Codici dappoi pubblicati; teoria sconosciuta al Codice francese e direttrice nella misura dell'imputabilità delle azioni umane in modo più consentaneo ai principii eterni ed immutabili della giustizia.

L'estensione di queste leggi alla Sicilia fu una conseguenza della restaurazione.

La legislazione dell'Isola vestiva un carattere affatto particolare per esservisi *ab antico* formate e svolte istituzioni prettamente costituzionali, e per avere avuto fino dai secoli remoti un diritto pubblico ecclesiastico tutto particolare, consistente nella perpetua legazìa apostolica attribuita ai suoi Re.

Neghittoso il suo Parlamento nel dare opera ai lavori più urgenti e più importanti, Re FERDINANDO, quantunque per nulla tenero degli ordini del governo rappresentativo, nel 30 aprile 1815 si recò in esso, e con un'arringa, precedentemente combinata col Principe di Castelnuovo, stabilì un termine entro il quale dovessero elaborarsi i Progetti precedenti non dissimulando che, ove ciò non si facesse, avrebbe da sè solo riordinato la cosa pubblica. Premuroso di ritornare a Napoli, che frattanto gli era stata restituita, aveva limitato questo termine a sei giorni. I Pari ed i Comuni finirono per risolversi a fare lavori efficaci; e fra parecchie altre proposte di miglioramenti vi fu la creazione di una Commissione per compilare i Codici.

Nel giorno 15 maggio dell'anno stesso il Re sciolse il Parlamento per organo del Principe di Campofranco, non senza esprimere il suo rammarico nel vedere che alcuni tra i Pari e molti dei Rappresentanti si fossero mostrati così poco solleciti del pubblico bene. Dichiarava inoltre che, in quanto alla domanda per la formazione di nuovi Codici e per la rettifica della Costituzione, vi avrebbe tosto destinato una Commissione di siciliani ragguardevoli con l'incarico di lavorarvi sollecitamente, e che per provvedere al compimento dei voti universali Egli medesimo avrebbe indicato le linee necessarie per ottenere finalmente che la Costituzione corrispondesse ai progressi dei lumi, ai bisogni ed alla posizione politica della Sicilia (1).

Mentre il Parlamento si mostrava così inerte, un illustre giurista dell'Isola si affrettava a presentare al pubblico un ponderato e ben disposto prospetto dei principii della legislazione criminale e della riforma dei Codici criminali. L'avvocato Filippo FODERÀ, che ne era l'autore, aveva per iscopo di porgere così al Parlamento un vero Progetto di Codice criminale (2).

Questo Progetto, oltre ai principii del Codice prettamente penale, comprendeva anche le basi di un Codice di procedura e di un Codice di polizia.

Le considerazioni filosofiche sulle quali riposava l'opera del FODERÀ erano dirette ai *Signori e Cittadini componenti il Parlamento siciliano*. Di quest'Opera fece grandissimo elogio il NICOLINI (3), dicendo ch' « essa

(1) COPPI, *Annali d'Italia*, anno 1814, n. 54.
(2) *Principii della legislazione criminale e della riforma dei Codici criminali*, dell'avv. Filippo FODERÀ. Palermo, anno I della costituzione, due volumi.
(3) Nella Raccolta delle *Questioni di diritto*, vol. 5, pag. 34.

dovrebb'essere la professione di fede di tutti gli scrittori di cose penali ».

« Ma ciò non toglie, scrive lo SCLOPIS (1), il giusto lamento che il FODERÀ, servendo alle opinioni che primeggiavano a quei tempi, abbia fondato il suo Trattato sul sistema d'ELVEZIO, e sull'esempio di BENTHAM asserendo che *la legislazione non è cosa diversa dalla morale, e che la morale non dev'essere altro che un calcolo di piaceri e di dolori.* Dottrina falsa ed infelice tanto rispetto all'uomo individuo quanto alla società in generale ».

In seguito all'atto finale del Congresso di Vienna, con la Legge 8 dicembre 1816, Re Ferdinando, non più IV ma I, si qualificò Re del Regno delle due Sicilie comprendente tutti i reali dominii al di qua e al di là del Faro; e quantunque con la Legge dell'11 stesso mese dicesse di voler confermare *ai suoi carissimi siciliani* i privilegi che ad essi erano stati conceduti da lui e dai suoi predecessori, poco a poco la rappresentanza politica e l'autonomia dell'Isola furono distrutte.

Cacciata nel 1860 la Dinastia borbonica, fu istituita una Commissione coll'incarico di studiare e di proporre delle modificazioni al Codice sardo del 1859. Questa Commissione, presieduta dal MANCINI, colla vice presidenza del VACCA, fu composta da Raffaele CONFORTI, Giovanni VIGNALI, Giovanni DE HORATIIS, Federico CASTRIOTA, Michele PIRONTI, Giovanni DE FALCO, Giuseppe TALAMO, Bernardo GIANNUZZI-SAVELLI, Gennaro DE FILIPPO, Errico PESSINA, Cesare OLIVA e Carlo CAPOMAZZA.

La Commissione in breve tempo pose termine al suo lavoro proponendo le seguenti modificazioni, che tolgo alla sua Relazione.

Premise che « un lavoro legislativo pubblicato dopo dodici anni di libertà politica e di vita parlamentare e attuato con buoni risultamenti, non può non contenere instituzioni salutari ai diritti dell'individualità umana ed al vero ordine sociale ».

Indi fece alcune considerazioni circa i principali miglioramenti che può vantare il Codice penale del 1859 sulle Leggi napoletane del 1819, e considerati i vantaggi che arrecava, passò all'enumerazione delle varie proposte.

Quanto ai miglioramenti così si espresse:

« Nel sistema delle pene che il Codice ha seguito non vi è un cangiamento radicale al sistema delle pene costruito dal Codice francese del 1810 ed accolto in parecchi Codici moderni. Pur vi ha delle novità parziali che non lasciano di essere miglioramenti degni di nota. Fra questi vuolsi noverare l'abolizione della pena dell'esilio, la quale, per la sua ineguaglianza di efficacia sul ricco e sul povero, non risponde alle vere esigenze della giustizia penale. Il computo del tempo dell'espiazione della pena nelle condanne a pena temporanea porge pure un innovamento di giustizia ed

(1) *Storia della legislazione italiana*, vol. III, pag. 630. Torino, Unione Tip.-Edit., 1864.

umanità; imperocchè dove le Leggi nostre del 1819 ritennero il principio rigoroso che la condanna pei detenuti s'intende cominciata ad espiare dal momento in cui è divenuta irrevocabile, il Codice novello ferma che debba intendersi cominciata ad espiare dal momento della sua pronunciazione perchè non torni a danno del giudicabile quello che le leggi istituiscono per suo beneficio. Al che si aggiunge l'altro instituto, trasandato dalle Leggi del 1819, che il carcere sofferto dal condannato prima della sentenza potrà essere computato nella pena del *carcere* imposta pel reato. Ancora nella gradazione delle pene il Codice ha formolato come massima quello che le Leggi del 1819 statuivano per vari casi, cioè il dettato che nel salire da una pena inferiore ad una pena superiore non si può giungere alla pena di morte senza espressa determinazione della legge. Quello poi che richiama sempre più l'attenzione della Commissione nel Codice novello si è la pena di morte. Essa, per verità, è stata conservata ma è ridotta a sole tredici ipotesi di reato, le quali contengono sempre alcun che d'intrinsecamente criminoso ed atroce, indipendentemente da interessi secondari e diversi dalla giustizia. Tali sono l'attentato contro la sacra persona del Re, l'attentato contro le Persone Reali, la corruzione del Giudice da cui derivi una condanna capitale nel caso che sia eseguita, la falsa testimonianza da cui derivi una condanna capitale nel caso che sia eseguita, il parricidio, il veneficio, l'infanticidio, l'assassinio, l'omicidio per altrui mandato, l'omicidio *sine causa*, ovvero bestiale, l'omicidio per causa di altro maleficio, la *grassazione* nel caso di furto accompagnato, e il *crimen incendii* o altro simile fatto di distruzione, da cui sia derivata la morte di qualche persona, tranne che questa conseguenza non abbia potuto essere preveduta dal delinquente. Il che costituisce un immenso progresso comparandosi il Codice alle Leggi napoletane del 1819 che prodigavano a larga mano i supplizi segnatamente nel *crimenlese* e nelle offese alla religione dello Stato. E se a questa considerazione si aggiunge che il Codice ha introdotto pure il sistema delle *circostanze attenuanti* in qualunque reato dove le Leggi del 1819 appena statuivano questo beneficio per reati di modico valore contro le proprietà, non che per quelli punibili col primo grado della prigionia, chiaro si vedrà che la pena di morte è ridotta nei confini più angusti, in modo da risparmiarsi, il più che sia possibile l'effusione del sangue dell'uomo.

« La Commissione ha poi considerato che anche la dottrina generale del reato contiene importanti miglioramenti, così dal lato della giustizia come da quello dell'umanità.

« A cominciare dalla teorica dell'imputabilità delle azioni umane due notevoli disposizioni la rendono superiore a quella delle Leggi del 1819. L'una è la valutazione precisa e determinata della condizione dei sordomuti, distinguendosi quelli che hanno ricevuto una coltura da quelli che sono rimasti senza educazione, ed eguagliandosi la condizione dei sordo-

muti in generale a quella di coloro pe' quali è dubbio se vi sia o non il discernimento sufficiente a delinquere. L'altra è l'avere riconosciuto uno stato intermedio tra la privazione di mente che rende non imputabile l'uomo de' suoi atti, e quel pieno possesso delle forze della mente che lo rende sindacabile delle proprie azioni, ed uno stato intermedio tra la volontà liberamente eleggente e la volontà coatta; il che rende agevole il risolvere in fatto moltissimè quistioni alle quali era insufficiente il criterio del Codice francese e delle Leggi napoletane del 1819. D'altra parte la teorica del conato porge un notevole innovamento che adegua la pena al fatto eseguito più che non fa la Legge nostra, imperocchè questa, pel maleficio mancato segna la diminuzione di un grado della pena, pel maleficio tentato quella di uno a due gradi, sicchè un medesimo modo di punizione può avere (se il giudice pel maleficio tentato si ferma ad un sol grado), così il conato imperfetto come il conato perfetto di maleficio. Il nuovo Codice invece statuisce che il maleficio mancato è punito con un grado di meno del consumato, il tentato con due a tre gradi di meno. — Anche la teorica della partecipazione di molti ad un medesimo reato ha un miglioramento incontrovertibile nel dettato che pone una gradazione di complicità necessaria o non necessaria per coloro che abbiano istigato o dato istruzioni o direzioni per commettere il reato, mentre le Leggi del 1819 puniscono sempre con la pena stessa dell'autore del reato coloro che vi avessero avuto una tale participazione. Ed oltre a ciò vuolsi commendare la maggior latitudine lasciata al giudice per la diminuzione di pena a complici non necessari, fermandosi che tal diminuzione sia da uno a tre gradi inclusivamente. Nella materia della ripetizione del maleficio sparisce col novello Codice un'istituzione feroce delle Leggi del 1819, cioè quella che esaspera sino all'estremo supplizio la pena di un reato per sè stesso punibile con pena minore sino al secondo grado dei ferri, quando il delinquente fosse un condannato all'*ergastolo*. Nè vuolsi finalmente trasandare che un'esagerata rigidezza trovasi in quel dettato delle Leggi del 1819 che rende imprescrittibile la condanna alla pena di morte o all'ergastolo al quarto grado dei ferri; e questa imprescrittibilità non è fermata nel Codice novello, il quale ritiene come il più lungo periodo per la prescrizione di condanne gravissime il periodo di trent'anni.

« Dalle generalità sul reato procedendo alle disposizioni sui vari malefizi, altri vantaggi porge il Codice italiano del 1859. Le Leggi napoletane erano scritte a note di sangue pei reati di maestà; ed in quella vece il Codice, ad eccezione de' due attentati de' quali si è parlato di sopra, che sono reati misti dell'elemento politico e dell'elemento giuridico, punisce tutti gli altri reati che sono meramente politici con pene minori della morte. Ed è poi degno di lode che nel Codice non si parli di quel reato che è preveduto dalle leggi nostre, cioè del non rivelamento

de' reati contro lo Stato; perchè sarebbe forzare l'uomo all'immoralità del denunziare con la minaccia d'una pena criminale. La punizione dei reati in materia di religione è stata pure dal Codice ricondotta nei suoi giusti confini, fermandosi una penalità meramente correzionale per fatti che in quanto all'offesa verso la Divinità sfuggono al dominio della giustizia umana e rimangono lievemente punibili per gli ostacoli che arrecano alle manifestazioni del sentimento religioso, al libero e tranquillo esercizio del culto. Il Codice offre anche il vantaggio di punire le violazioni de' diritti di libertà civile e politica garentiti dalla Costituzione dello Stato, al che sono inapplicabili le Leggi del 1819 fondate sovra un contrario sistema di Diritto pubblico. Nella materia dei reati di falso le Leggi del 1819 gelosamente conservarono l'erronea tradizione della severità eccessiva contro il reato di falsa moneta (che è una delle meno dannose tra le falsità), soggettando alla pena perpetua dell'ergastolo chiunque falsasse monete di oro o di argento, e punendo di morte il colpevole se fosse impiegato della Zecca, ed aggiungendo una pena per il non rivelamento; ma questi assurdi non si verificano punto nel Codice novello, quantunque la pena della falsa moneta vi si porga ancora alcun poco severa. Il duello su cui tante e sì discordi opinioni sonosi elevate, il duello che vuol essere guardato nelle sue attinenze con lo stato de' costumi e delle opinioni, non può essere trattato con quella severità che scorgesi nella Legge napoletana del 1838, ed il Codice italiano, facendo omaggio ai principii della scienza, lo punisce senza oltrepassare mai i confini della penalità correzionale. Da ultimo, nei reati di sangue la teorica delle scuse per l'impeto dell'ira eccitata da provocazione trovasi nel Codice novello avvisata nella maggiore ampiezza possibile, lasciandosi al giudice di fatto quella latitudine che si addimanda per tener conto della varia sensibilità degli individui, della varia indole ed intensità delle offese provocatrici e di tutte quelle specialità di fatto che una legge non può antivedere e fermare in regola generale ».

Passò quindi alle proposte modificazioni, premettendo non potersi per le Provincie napoletane rinunziare ad alcune tradizioni giuridiche affatto conformi ai progressi della scienza.

« Quanto al sistema delle pene, la Commissione è stata di avviso doversi ritenerlo, lasciando al Parlamento nazionale il problema dell'abolizione della pena capitale. Solo per rispetto ai modi di espiazione si è riputata opera opportuna di limitarli alla *decapitazione* che per le Leggi del 1819 è il modo ordinario di esecuzione, ed alla fucilazione che ha luogo quando la condanna emani da tribunale militare. E perchè la severità intrinseca di una pena, che già è la più grave di tutte, non venisse ulteriormente accresciuta, si è creduto necessario eliminare quell'inutile apparato di forme che consiste ne' gradi di pubblico esempio, nonchè spogliare questa pena da ogni efficacia di privazione dei diritti

civili. La pena de' lavori forzati a vita, tuttochè conservata, debb'essere ricondotta il più che sia possibile ne' limiti di quella pena che sotto nome di ergastolo importava reclusione perpetua del condannato nel forte di una isola, essendo già questa, considerata per la sua perpetuità, la più rigorosa dopo la morte. Ed anche le conseguenze civili della stessa pena de' lavori forzati a vita sembrano doversi mitigare, essendo ripugnante alla civiltà di questi tempi quell'incapacità civile che la condanna all'ergastolo ha tratto seco. Ma quello che più d'ogni altro parve indispensabile alla Commissione, fu il non perdere i benefizi di un principio consecrato dalle Leggi del 1819, cioè quello dell'abolizione della pena infamante ».

Dal sistema delle pene passando alle condizioni generali del reato, la Commissione propose le seguenti modificazioni:

1. Il sistema di riconoscere un'età nella quale, per l'intelligenza incipiente la mancanza del dolo sia fuori d'ogni controversia, ritenne preferibile a quello che il Codice Penale del 1859 aveva tolto dal Codice francese del 1810, stabilendo che sino all'età di quattordici anni siasi esente da pena, quando siasi operato senza discernimento. Perciò propose fermarsi che il fanciullo minore di anni nove debb'essere esente da ogni pena. E per l'età dai nove ai quattordici anni credette doversi adottare una formola che ponga a carico dell'accusa il dimostrare l'esistenza del discernimento per ritenere l'imputabilità dell'adolescente.

2. Per la condizione di mente che esclude anche negli adulti l'imputabilità, credette doversi abbracciare in una formola generica tutt'i casi possibili di privazione della mente, senza escluderne la ubbriachezza, « che certo, quando è piena a segno da obliterare il lume dell'intelligenza, non può non considerarsi come repugnante alla possibilità del dolo ». E con una formola ugualmente generica, considerò quei casi in cui nè manca in tutto il dolo, nè vi ha quel dolo intero che rende l'uomo pienamente imputabile delle sue azioni.

3. Nei riguardi del conato credette doversi conservare, non senza un ravvicinamento alla teorica del Codice, l'instituto già radicato nelle Provincie napoletane di sottrarre il più che si possa al rigore della punizione i tentativi dei delitti. Ma d'altra parte respinse la disposizione del Codice contenuta nell'articolo 99, che punisce il mandante di un reato, anche quando il mandatario desistesse dall'esecuzione del medesimo; poichè la coscienza giuridica nelle dette Provincie non avrebbe potuto rinunziare al principio che il mandato si risolve in puro proponimento criminoso, o tutt'al più, in un atto preparatorio quando l'esecuzione del reato vien manco per involontario desistere di colui che aveva assunto l'incarico di tradurlo in atto. « Che se poi (osservò) nell'articolo 99 del Codice si tiene anche punibile il mandante, quando il mandatario desista dall'esecuzione per cagione indipendente dalla sua volontà, l'abolizione di questo articolo non inchiude l'impunità del mandante per tal caso, perocchè

essendo punibile il mandatario come autore di conato criminoso, le regole generali della correità e della complicità bastano a produrre la punibilità del mandante ». Da ultimo trovò opportuno doversi eliminare la disposizione contenuta nell'art. 536 del Codice ove si punisce colui che avendo in animo di commettere un omicidio si procura i mezzi necessari ed adatti per consumarlo, ma, o per errore, o per impreveduto accidente, usa poi mezzi non idonei alla consumazione del maleficio; mentre in tal caso non altro si ha che un atto preparatorio, ed un conato di cosa impossibile e per assoluta inefficacia di mezzi.

4. Quanto alla teorica de' correi e de' complici trovò acconcio il sistema del Codice. Senonchè considerò che non sono da allogare tra gli agenti principali del reato coloro i quali senza esserne gli esecutori immediati, vi prestino aiuto efficace; perciocchè il Codice stesso considera come complici quelli che prestano soltanto aiuto al reato, e distinguendo l'aiuto necessario dal non necessario, punisce la prima specie di aiuto con la pena stessa degli autori del reato, e l'altra con una pena minore. D'altro canto credette doversi conservare una determinazione di pura giustizia contenuta nelle Leggi del 1819 e trasandata dal Codice, quella cioè di fare che non su tutti i correi o complici di un'azione criminosa pesassero indistintamente le circostanze materiali che aggravano un reato, ma soltanto su quelli che ne abbiano avuto scienza nel momento del loro operare criminoso, chè anzi avvisò doversi migliorare la stessa dottrina inchiusa nelle Leggi del 1819, proponendo di stabilire che quando le circostanze materiali aggravanti di un reato costituiscono un reato per sè medesime, non debbono ricadere se non su coloro tra i correi o complici che ne fossero gli autori o che avessero cooperato, affinchè non venisse violato in alcuna guisa il principio inconcusso di giustizia penale, *peccata suos tenent auctores.*

5. E per compiere ciò che si attiene alla penalità in generale, credette di non alterare il sistema delle Leggi del 1819 intorno la prescrizione dell'azione civile, che cioè questa soggiace alle norme che regolano la prescrizione dell'azione penale solo allorquando unitamente all'azione penale sospende l'esercizio dell'azione civile innanzi al giudice civile, finchè il giudice penale non abbia pronunziato sull'azione penale, non essendo giusto che l'azione civile soggiaccia alla stessa prescrizione dell'azione penale, quando ad essa non fu in niun modo associata.

Nel Libro dei vari reati fu di avviso doversi pure introdurre alcune modificazioni di suprema importanza.

Anzitutto credette doversi abolire il disposto dell'articolo 182 del Codice sul sequestro preventivo di beni in caso d'imputazione politica; perocchè una tale disposizione produrrebbe quanto vi ha di odioso in quella pena della confisca che le Leggi del 1819 abolirono come avanzo di passata barbarie.

Fu d'avviso che l'incriminare lo spergiuro nei casi di giuramento decisorio, come fa il Codice con l'articolo 376, importerebbe elevare a reato un puro peccato innanzi la religione e la morale, e distruggere radicalmente il sistema della decisione della lite per via di giuramento deferito o riferito, aprendo una via per cui la giustizia penale diverrebbe norma per eludere la giustizia civile.

I fatti d'incontinenza non sono punibili se non movendosi o dal punto di vista del diritto di famiglia violato (come l'adulterio, la bigamia, ecc.), o da quello della moralità pubblica cui non è lecito di portare lesione (come ogni atto contro il buon costume), o da quello della *violenza* contro il pudore della persona, senza il quale elemento non si può considerare come incriminabile lo stupro, il ratto, l'attentato al pudore. Perciò, ferma per quest'ultima specie di reati alle tradizioni della legislazione anteriore, avvisò doversi spogliare di efficacia giuridica la penalità dal Codice determinata per gl'incesti e per gli atti di libidine contro natura quando non accompagnati da violenza, e rimandarsi tutti questi fatti alla punizione dello stupro violento, quando la violenza vi sia intervenuta. Senonchè pei casi di presunta violenza, a quelli enunciati dal Codice ne aggiunse altri due, che erano già enunciati dalle Leggi del 1819, cioè lo stupro ed ogni altro attentato al pudore, commesso da istitutori, tutori o educatori sulle persone affidate alle loro cure, o quelli commessi dai custodi sulle persone de' detenuti. Infine conservò come una protezione dovuta ai segreti delle mura domestiche l'antico istituto di non aprirsi adito all'azione penale per siffatti reati se non dietro istanza privata di punizione.

Riguardo ai reati di falso, trovò necessario conservare due opportune istituzioni contenute nelle Leggi del 1819 e trasfonderle nella moderna legislazione. L'una è quella dell'impunità del falso in privata scrittura dalla quale non siasi tratto profitto, allorchè colui, che l'aveva prodotta e formata, dietro una solenne interpellazione dichiari nel termine di otto giorni dalla medesima, di non volersi servire del documento impugnato; non essendo mai superflue le vie da aprirsi al pentimento del colpevole prima che si compia l'azione criminosa. L'altro istituto è quello dell'accordare in generale ai reati di falso per i soli privati una diminuzione di pena, allorchè quel danno o lucro illegittimo, la cui sola possibilità integra il reato di falso, non siasi nè in tutto nè in parte verificato.

Ne' reati di aborto procurato e d'infanticidio la ragione diminutrice di pena, che emerge dall'intento di occultare per causa di onore una prole illegittima, non parve alla Commissione doversi restringere, come aveva fatto il Codice, alla sola madre; in quella vece preferì il sistema delle Leggi del 1819, le quali ritenendo la possibilità che altre persone oltre la madre possano essere interessate al medesimo scopo di conservare illeso l'onore domestico, avevano lasciato al giudice di fatto una tale valutazione.

Nella materia dei reati di sangue introdusse le seguenti modificazioni.

Trovando manchevole la definizione dell'infanticidio di quell'elemento che giustifica l'esasperazione della pena sino all'estremo supplizio, cioè del non essere nota alla società l'esistenza dell'individuo che ne rimane vittima; credette conveniente ritornare al sistema delle Leggi precedenti, che alla condizione di essere il fanciullo di recente nato aggiungevano quella di non essere peranco battezzato o iscritto sui registri dello Stato civile. Quanto alle pene rispetto agli omicidi, trovò non opportuno punire con la pena dei lavori forzati a vita l'omicidio volontario semplice che le Leggi del 1819 punivano con una pena dura, ma temporanea, onde ne fissò la punizione al massimo de' lavori forzati a tempo. Ma considerando d'altro canto esservi de' casi pe' quali è troppo dura la pena di morte, e troppo mite quella di venti anni di ferri, trovò non necessario ricorrere, per questi casi, alla pena dei lavori forzati a vita siccome intermedia. Così l'*aguato* e la *prodizione* quando non bastino a far ritenere l'omicidio come accompagnato da premeditazione, l'impeto di una brutale malvagità come sola causa impellente all'uccisione, l'aggiungere all'omicidio atti di gravi sevizie, l'uccidere prossimi congiunti diversi da' genitori o altri ascendenti sono casi di omicidio pe' quali la pena dei lavori forzati a vita sarebbe eminentemente proporzionale, come apposta a reati di sangue più gravi senza dubbio dell'omicidio semplice, ma non parificabili certamente al parricidio, all'infanticidio, al veneficio, all'omicidio premeditato, all'omicidio per causa di altro maleficio, all'omicidio per altrui mandato.

Da ultimo, per le diminuzioni di pena dovuta all'omicidio scusabile ritenne altri istituti proprii della legislazione del 1819. L'uno, che i legami del sangue tra i prossimi congiunti ed affini debbono rendere comuni tra loro le scuse concedute per l'ira e per l'eccesso di difesa, affinchè non resti inconsiderata l'antica dottrina che nella famiglia *injuria facta uni, alteri facta censetur*. L'altro, quello di avere maggiore considerazione per il marito vindice del talamo violato che non per la moglie, poichè, dove nell'animo della moglie ha efficacia solo il sentimento della gelosia, nell'animo del marito, oltre all'impulso della gelosia, vi ha quello dell'onore domestico violato, che tanto è più forte quanto più l'opinione generale vi si associa. Nè d'altro canto è da negarsi del tutto una diminuzione di pena alla moglie, serbando la debita proporzione verso la diminuzione di pena che si accorda al marito. L'ultimo istituto, infine, quello di non accordare diminuzione di pena in nome della vendetta dell'onore domestico a coloro che avessero già dato opera al disonore della loro casa, evitando o aiutando alla prostituzione la propria moglie o la propria prole: non potendo alcuno dalla sua turpitudine trarre ragionevole miglioramento alla sua condizione.

Propose infine che nei reati di falso le pene siano diminuite da uno

a due gradi quante volte nè in tutto nè in parte siasi tratto profitto, nè ottenuto l'oggetto pel quale era stata commessa la falsità; — che nei reati di stupro, ratto e seduzione sotto promessa di matrimonio l'azione sia privata, fuori dei casi che siano stati accompagnati da altro maleficio, o commessi con riunione armata; — che la scusante della provocazione, l'eccesso nella difesa della vita o nell'esercizio della forza pubblica, e la scusante dell'omicidio commesso di giorno nell'atto di respingere una scalata od una rottura esterna, siano comuni agli ascendenti e ai discendenti, ai fratelli ed alle sorelle in secondo grado, ai coniugi ed agli affini negli stessi gradi, dei quali gli uni vendicassero le offese degli altri; — che l'omicidio volontario commesso dalla moglie sulla persona del marito o della complice o di entrambi nell'istante in cui li sorprende in flagrante adulterio sia punito con la pena del secondo al quarto grado di relegazione.

Il Luogotenente generale di Sua Maestà il Re di Sardegna (1) con Decreto 17 febbraio 1861 promulgò il Codice del 1859 con le sopradette modificazioni, Codice che, così modificato, fu esteso successivamente alle Provincie siciliane dalla Legge 30 giugno 1861.

IV.

LA LEGISLAZIONE PENALE PRECEDENTE AL NUOVO CODICE NELLA LOMBARDIA E NELLA VENEZIA.

Sul finire del secolo XVIII, la Casa d'Austria non possedeva in Italia, prima dell'invasione francese, che lo Stato di Milano ed il Ducato di Mantova. Lo Stato di Milano comprendeva la Città ed il Ducato di Milano propriamente detto, la Città ed il Principato di Pavia, le Città ed i Contadi di Cremona, di Como e di Lodi, e la Città ed il territorio di Casalmaggiore, e di più alcuni piccoli Distretti e Comunità dette *separate,* perchè staccate dalle loro rispettive Provincie ed isolate.

Il Ducato, ovvero lo Stato di Mantova, cui si aggiungevano il Ducato di Sabbioneta e i Principati di Bozzolo, di Castiglione delle Stiviere e di Solferino, era di minore estensione e di minore importanza che il milanese.

Entrambi questi Stati venivano disgiunti dagli Stati ereditarii austriaci per i frapposti territorii degli Svizzeri, dei Grigioni e della Terraferma veneta.

Posto fra questa ristrettezza di paese e questa difficoltà di accessi, l'Imperatore teneva codeste Provincie con Governo assai mite; tenui vi

(1) Non era per anco stato proclamato il Regno d'Italia.

erano i tributi, largo il vivere, e se l'antico Senato non si era acquistato altra riputazione che di esercizio smodato di autorità illimitata e poco intelligente, l'amministrazione illuminata ed esperta dei superiori ministri mandati da Vienna, quali singolarmente il Principe EUGENIO DI SAVOIA, e poscia nei tempi meno lontani il Conte CRISTIANI ed il Conte di FIRMIAN, riscosse elogi giusti e meritati.

La Repubblica di Venezia possedeva l'attuale territorio veneto, e cioè, oltre la Dominante (che così chiamavasi la città di Venezia, l'*Urbs*), la Marca trivigiana, la Patria del Friuli, il Padovano, il Vicentino, il Veronese, il Pollesine. Possedeva inoltre il Bresciano, il Bergamasco, le terre di Crema, e di Orzinovi; e fuori dell'Italia moderna estendeva il suo dominio sull'Istria, sulla Dalmazia e sovra alcune isole dell'Arcipelago greco.

Nel Ducato di Milano, sotto il saggio Governo di MARIA TERESA, la legislazione penale, mite relativamente ai tempi, era dispersa in disposizioni particolari, mentre d'altra parte erano conservati gli Statuti delle singole città costituenti il Principato. Succeduto GIUSEPPE II promulgò una serie di disposizioni in materia penale, colle quali pur limitando la pena di morte e la confisca ai delitti di lesa maestà, non risparmiò pene gravissime di marchi, di battiture, di digiuni e di ferri per reati comuni.

La Repubblica di Venezia nei primordii della sua costituzione era, in materia punitiva, regolata dalle così dette *Promissiones maleficii*, delle quali se ne conoscono due, una promulgata sotto il Dogado di ORIO MASTROPIERO (MALIPIERO) nel 1181 (1); l'altra promulgata sotto JACOPO TIEPOLO assunto al Dogado nel 1229. Parecchie delle disposizioni contenute nelle anzidette *Promissiones* rimasero in vigore sino agli ultimi tempi; ma molte altre furono sostituite da leggi emanate dalle varie magistrature che funzionavano nella Dominante. Quanto ai dominii di terraferma ed a quelli di oltre mare, in generale erano conservati gli Statuti locali.

Nei riguardi della legiferazione non è a parlarsi del Doge, il quale era definito: *Rex in purpura, Senator in Curia, in Urbe captivus, extra Urbem privatus*. Le Magistrature essenzialmente legiferatrici erano il *Maggior Consiglio*, la *Signoria*, il *Consiglio dei Dieci*, i *Capi dei Dieci*, il *Senato* o *Pregadi*, gli *Inquisitori di Stato*. Tutti codesti Corpi provvedevano con loro leggi speciali alla sicurezza pubblica e privata. Ma

(1) La *Promissio maleficii* del MALIPIERO fu data alle stampe dal Professore EMILIO TEZA nel 1863 in Bologna in occasione del matrimonio del Prof. PIETRO ELLERO. È un documento importantissimo per la Storia del Diritto penale; ma nella pubblicazione furono omesse le firme sottopostevi, le quali sono di un interesse araldico incontrastabile, poichè rappresentano le firme degli ottimati di quell'epoca nel Governo di Venezia, molti dei quali col nome di famiglie tuttora viventi.

v'erano anche parecchie altre Magistrature che nei limiti della loro competenza erano autorizzate a far leggi osservabili in tutto lo Stato. Erano queste, fra le altre, i *Giustizieri vecchi* e *nuovi*, i *Provveditori sopra la Giustizia vecchia*, i *Provveditori sopra la Giustizia nuova*, il *Collegio dei VII Savii*, il *Magistrato sopra il sale*, il *Piovego*, i *Cinque alla Pace*, i *Signori di notte al Criminal*, gli *Auditori vecchi, nuovi*, e *nuovissimi*, i *Savii sopra i sospetti*, i *Capi sestiere*, i *Magistrati di tre Sindaci*, i *Sindaci di Terraferma*, gli *Esecutori contro la bestemmia*, i *Savii contro l'eresia*, i *Provveditori sopra la sanità*, i *Provveditori alle pompe* e i *Censori*. V'erano poi i così detti *Correttori*, cioè taluni patrizii i quali o in occasione della morte del Doge, od in altre ricorrenze, erano, sotto l'approvazione del Maggior Consiglio, incaricati di fare nuove leggi o riformare le antiche.

È facile immaginare come di fronte a tante Magistrature che avevano autorità di far leggi, il Diritto penale della Repubblica non brillasse per certa chiarezza non essendosi mai riescito di riunire in un solo corpo le diverse disposizioni. Tuttavia mi preme di scolparlo da un'accusa che piuttosto leggermente gli viene data, quella cioè di troppa severità e di soverchia crudeltà. La Storia del Diritto penale della Repubblica di Venezia non è narrata ancora; io mi vi ero accinto ed a questo scopo dovetti compulsare per lungo tempo il vasto Archivio di Stato di quella città, miniera inesauribile in ogni ramo della Storia. Ragioni particolari mi impedirono di pubblicare il risultato delle mie indagini e dei miei studi pazientissimi; ma mi sono formato il convincimento profondo che la legislazione penale di quel glorioso governo, tenuto conto della tristizia dei tempi e dei gravi pregiudizii che signoreggiavano le popolazioni, non era per nulla peggiore di quella da cui erano retti non solo gli altri Stati italiani, ma altresì gli Stati stranieri; chè anzi in moltissimi punti, come, ad esempio, quanto ai reati così detti di religione, era assai migliore. Certo che i maleficii, la cui esecuzione attentava alla sicurezza dello Stato, erano severamente puniti, ma non avveniva altrove diversamente. Anche in questi però erano con rigore rispettate le forme rituali e sufficientemente (sempre avuto riguardo ai tempi) tutelati i diritti della difesa. Delle cose di Venezia si è scritto sino ad ora con soverchia leggerezza e facendo assegnamento, più che su documenti irrefragabili, sopra storici parzialissimi e notoriamente ostili, o sopra pubblicazioni di patrizii malcontenti e viziosi.

Prima che la Lombardia e la Venezia fossero incorporate all'Impero austriaco sotto il nome di Regno Lombardo-Veneto, si dovette passare per la Repubblica italiana e pel Regno d'Italia.

Le vittorie degli eserciti francesi, come avevano fatto crollare altri Stati della Penisola, così fecero crollare e il Ducato di Milano e la Repubblica veneziana.

Le piccole repubbliche sorte al primo apparire di quelli eserciti si erano riunite in un solo Corpo politico sotto il nome di Repubblica Cisalpina. Questo fragile edifizio, che non aveva fondamento veruno, si sfasciò all'arrivo degli Austro-Russi nel 1799. Con uguale facilità e con non maggiore fermezza esso ricomparve al ritorno dei Francesi, e mutato nome si chiamò Repubblica italiana. La Consulta straordinaria raccolta in Lione nel 1802 per formare la Costituzione da darsi a questa nuova Repubblica, decretò in massima l'unità delle leggi civili e criminali, come in massima aveva decretata la giuria, differitone però a dieci anni lo stabilimento, ma quel governo non lasciò traccia alcuna nella legislazione penale, e gli Stati che componevano la Repubblica continuarono ad essere retti, su tale materia, dalle loro leggi precedenti e particolari.

Era impossibile che NAPOLEONE seduto sul trono di Francia si contentasse di restare semplice Presidente della Repubblica italiana; il nome stesso di Repubblica doveva scomparire; esso era stato compagno a troppi disordini, e non poteva essere che inviso al maggior numero dei tranquilli cittadini, nè tollerato dal genio del conquistatore.

Ed infatti, dalle rovine di essa sorse il Regno d'Italia, a cui fu posto a capo, col titolo di Vice Re, il Principe EUGENIO BEAUHARNAIS, oggetto di tutte le predilezioni dell'Imperatore e che poco stante dichiarò suo figliuolo adottivo.

Il LUOSI, Ministro della giustizia, si occupò a preparare Progetti di nuovi Codici, destinando all'uopo Commissioni composte di quanti gli parevano indicati da fama meritata. Soprattutto si voleva un Codice penale ed uno di procedura criminale, che ispirati dalle dottrine di BECCARIA, dai milanesi tenute singolarmente a giusto titolo come una gloria domestica, dimostrassero il grado di civiltà a cui si credeva giunta l'Italia (1).

Frutto di lungo lavoro e di moltiplicate consulte apparvero i Progetti corredati dei relativi rapporti al Ministro, dell'esposizione dei motivi, e delle osservazioni dei tribunali e degli uffizi del Pubblico Ministero, nonchè delle corrispondenti repliche delle Commissioni.

La scienza del Diritto criminale nel grado in cui si trovava allora non difettava in questa raccolta, e vi abbondava anche oltre misura certa pretensione di concetto filosofico tolto ad imprestito dagli enciclopedisti francesi. Vi primeggiava lo stile declamatorio, e vi mancava la schiettezza, la precisione e la purità della lingua (2).

Di questo esteso lavoro comparso alla luce colla stampa di Milano

(1) La Commissione era composta dai dotti criminalisti DE LORENZI, LUINI, CANOVA, SILVA, BELLANI, NANI, RAFFAELLI, RAGAZZI, SANNER. Nel 1806, da Parma ove insegnava il Diritto pubblico, fu chiamato a Milano il ROMAGNOSI per rivedere il Progetto del Codice penale e per compilare quello di procedura.

(2) SCLOPIS, *Storia della legislazione italiana*, vol. III, pag. 163. Torino, Unione Tip.-Edit., 1864.

e di Brescia nel 1807 si menò gran vanto e si mostrò vivissima contentezza nel Regno, ma l'uno e l'altra furono di breve durata.

Il Vice Re credeva di poter ammettere quei Codici non meno che quello di procedura civile, e già si annunziava che sarebbero posti in vigore il 14 ottobre 1807. Ma spediti a Parigi furono di là respinti con disapprovazione, e si ordinò che si sostituissero puramente e semplicemente le traduzioni dei Codici francesi. In seguito ad un Decreto di NAPOLEONE del 6 dicembre 1810, i Codici dell'Impero francese tradotti per l'uso del Regno d'Italia furono l'11 febbraio dell'anno successivo presentati al Senato, il quale, accettandoli senza osservazione, disdiceva a tutto quello che si era dianzi preparato.

Ma anche il Regno d'Italia fu travolto nelle catastrofi napoleoniche.

L'Austria, colla restaurazione del 1814 venne ad occupare nella Penisola italiana spazio ben maggiore di quello che aveva posseduto alla fine del secolo XVIII. Si formò il Regno Lombardo-Veneto, che congiungendo la Lombardia alla Venezia, coll'aggiunta delle Valli della Valtellina, di Bormio e di Chiavenna, componeva senza soluzione di continuità un solo Stato insieme alle antiche parti dei vasti dominii austriaci.

Fin dal principio dell'anno 1804 era in vigore negli Stati ereditarii austriaci il *Codice dei delitti e delle gravi trasgressioni di polizia*. Con Patente imperiale del 24 aprile 1815 fu pubblicato nelle Provincie venete, ed il 31 maggio dell'anno stesso nelle lombarde, dove cominciò ad essere in attività il primo del successivo novembre. Si divideva in tre parti, cioè un'introduzione in otto articoli che trattava degli oggetti del Codice stesso; una prima parte comprendente i delitti ed i procedimenti relativi; una seconda parte destinata alle gravi trasgressioni di polizia e procedure relative.

In questo Codice si scorgeva larghissima l'impronta germanica, e molte disposizioni vi erano dettate secondo i dettami di una cauta e quasi esitante determinazione di requisiti per istabilire la reità, mentre all'incontro vi si trovavano prescrizioni penali di una severità, che per nulla potevasi accomodare all'indole delle popolazioni italiane.

Cito ad esempio il Capo X della Prima Parte dove si parlava della *forza legale delle prove* che il Legislatore cercava di coordinare colle singole circostanze dei fatti e delle persone, e poscia, per dare maggior agio al giudice di porsi nell'applicazione della Legge in perfetto accordo colla propria coscienza, stabiliva, al § 414: « che si dovrà ritenere per norma generale che non si ha a considerare una prova per sè sola, ed isolatamente, ma dovrà misurarsene il peso in complesso ed in combinazione con tutte le altre risultanze del processo di inquisizione. E però a misura che l'imparzialità delle deposizioni testimoniali si rendesse dubbia a cagione delle relazioni personali, o che la fede di qualunque altra prova venisse diminuita da risultanze opposte, perderà anche la prova del suo

valore e della sua forza, ed una prova per tal modo indebolita non potrà più essere ritenuta come prova legale ».

Il sistema delle pene era di due specie: la morte del delinquente, che non si mandava ad effetto senza prima riferirne all'Imperatore, o la di lui ritenzione in carcere, che si distingueva in tre gradi. Il primo grado era designato colla semplice denominazione di *carcere;* il secondo con quella di *carcere duro;* il terzo con quella di *carcere durissimo.* Quest'ultima pena era così descritta nel § 14. « Il carcere durissimo o sia la pena di terzo grado, consiste nel custodire il condannato in una prigione separata da ogni comunicazione, nella quale vi entri però tanta luce e siavi altrettanto spazio quanto possa essere necessario per conservarsi in salute; e nel tenerlo continuamente con pesanti ferri alle mani ed ai piedi e con cerchio di ferro intorno al corpo, al quale viene assicurato con una catena, eccettuatone il tempo del lavoro; il nutrimento consiste in pane ed acqua e nel cibo caldo ogni secondo giorno escluse sempre le carni. Il suo letto consiste in nude tavole, e non gli verrà accordato alcun colloquio ».

La pena del carcere poteva estendersi a tutta la vita del condannato o ad un determinato tempo, non minore di sei mesi, non maggiore di venti anni. Poteva essere anche esacerbata o coll'obbligo del lavoro pubblico, o coll'esposizione alla berlina, o coll'aggiunta di colpi di bastone o di verghe, o col digiuno, o col bando dopo scontata la pena. Però l'esacerbazione delle percosse non fu introdotta nelle Provincie italiane.

Alle gravi trasgressioni politiche, cioè ai reati di minor conto, erano stabilite come pene, le pecuniarie; la confisca di merci, generi alla minuta od attrezzi; la perdita di diritti e licenze; gli arresti; le pene afflittive di percosse, di allontanamento o sfratto da un dato luogo, o da una provincia, o da tutti i paesi dello Stato austriaco.

Fra le gravi trasgressioni politiche si annoverava il caso di « una serva di casa che seduca un figlio di famiglia minorenne, oppure qualche propinquo che vive nella stessa casa ». Ma il processo non si istituiva che sulla richiesta dei genitori, parenti o tutori (§ 250). Si teneva pure per grave trasgressione di polizia il vizio di ubbriachezza inveterata negli artigiani che attendono a lavori nei quali la trascuratezza può facilmente cagionare un incendio.

Questo Codice fu mantenuto sino al 1852.

Nei quarant'ott'anni in cui ebbe vigore si emanarono in gran copia disposizioni che dovevano servire a cambiarne, a schiarirne, a completarne singole parti, senza immutarne il sistema; il che avvenne soprattutto nella Seconda Parte, per le gravi trasgressioni di polizia, a cui il progresso dell'industria, della chimica, delle arti e dei mestieri avevano reso necessario di fare di continuo modificazioni ed aggiunte.

Se per tutto ciò si rendeva d'anno in anno più difficile l'applica-

zione della legge, doveva esserla ancora più quando l'anno 1848 portò seco una mutazione del sistema di legislazione penale, la quale si manifestò principalmente nella procedura e trattò la materia penale come accessoria. L'Ordinanza ministeriale del 24 maggio di quell'anno abrogò le pene del castigo corporale e della berlina, e la Patente imperiale del 17 gennaio 1850 tolse parecchie asprezze, non conciliabili colle nuove idee e colle nuove istituzioni più umane, come le punizioni del suicidio e le trasgressioni della censura. Ma una maggiore mutazione non si fece, sebbene fosse richiesta da più cause urgenti. La difficoltà della rivista di tutte le leggi, sparse in tanti volumi, doveva far riguardare alle varie magistrature come un sommo beneficio una nuova edizione del Codice, che si fosse fatta di conformità a questi cambiamenti.

Da qui il pensiero dell'Imperatore Francesco Giuseppe di far eseguire una nuova edizione del Codice penale del 1803, rinnovata ed aumentata da nuove leggi per tutta l'estensione dell'Impero, pensiero che si rileva dalle parole premesse alla Patente Imperiale del 27 maggio 1852, che promulgò il Codice andato in vigore il primo di settembre dell'anno medesimo.

« Nell'intendimento (è scritto in quella Patente) di procacciare un facile e pieno concetto del vigente Diritto penale a quei Dominii del Nostro Impero, nel quale vigeva finora il Codice penale dei delitti e delle gravi trasgressioni di polizia del 3 settembre 1803, cogli schiarimenti, colle modificazioni ed aggiunte che ci furono apportate da leggi posteriori, ed all'oggetto che tutti gli altri Dominii, nei quali in parte non sussistono in fatto di Diritto penale che consuetudini oscillanti e leggi indeterminate, e dove la tutela dei diritti pubblici e privati reclama sotto molti rapporti nuove norme penali, vengano resi partecipi del beneficio di una piena protezione per parte della legge di un diritto penale stabile e certo, abbiamo fatto eseguire una nuova edizione del detto Codice penale del 3 settembre 1803 con insertevi le modificazioni recate da leggi posteriori e con aggiuntevi diverse nuove prescrizioni ».

Il Codice penale del 1852 non era adunque che una riproduzione del precedente toltevi quelle disposizioni che urtavano con i progressi della scienza del Diritto penale, ed aggiuntevi in parte quelle che la scienza sino allora aveva conquistate. È fuor di dubbio, che ai tempi che corrono, dovrebb'essere nuovamente modificato o da altro sostituito, come fu sostituito dal Codice ungherese del 27 maggio 1878; ed infatti intorno a nuovi Progetti lavorano le più eminenti individualità criminaliste austriache; nullameno non può disconoscersi come in talune parti sia veramente lodevole, specie per la precisione di talune definizioni, per la perspicua distribuzione delle materie e per la parsimonia delle espressioni.

Succeduti gli avvenimenti guerreschi del 1859 e del 1866 che portarono all'indipendenza delle Provincie lombardo-venete dal dominio straniero,

vi fu promulgato il Codice sardo del 1859, il quale nella Lombardia andò in vigore lo stesso giorno che nel Piemonte, cioè il primo maggio 1860 (1), e nella Venezia, colla Provincia di Mantova, il primo settembre 1871.

V.

LEGISLAZIONE PENALE NEGLI EX STATI DELLA CHIESA ANTERIORE AL NUOVO CODICE.

Quando la rivoluzione francese entrò armata nella Penisola italiana sedeva sulla cattedra di San Pietro il Pontefice PIO VI, il quale, espulso dai suoi Stati e trasportato violentemente in Francia, terminò i suoi giorni nella città di Valenza in Delfinato.

Dal Conclave tenuto nel settembre del 1799 nel chiostro di San Giorgio Maggiore in Venezia, uscì eletto a successore di Pio VI, il cardinale BARNABA CHIARAMONTI, già Vescovo d'Imola, che assunse il nome di PIO VII. Immediatamente dopo la sua esaltazione nominò a pro-segretario di Stato il prelato ERCOLE CONSALVI, che poscia in tante occorrenze fece prova di singolare abilità quale diplomatico e quale uomo di governo.

Non tardò il nuovo Papa a restituirsi a Roma, consegnatagli dai Napoletani che l'avevano dianzi occupata insieme alle Provincie adiacenti, e ristabilì con tenuissime modificazioni l'antica legislazione, cioè gli Statuti particolari della città di Roma, e gli Editti dei suoi predecessori completati dal Diritto romano e dal Diritto canonico. Ma poco stante rivolse l'animo a riordinare in qualche parte lo Stato, senza però allora occuparsi della legislazione penale.

Confermato solennemente nella possessione dei suoi Stati dopo le catastrofi napoleoniche, seguendo Egli i suggerimenti del suo valente ministro, diede opera al riordinamento del governo interno, e ne uscì quel famoso motu-proprio del 6 luglio 1816, che fu accolto con grandi applausi perchè mirava a larghe e salutari riforme. Ed invero (scrive lo SCLOPIS), « mentre i Sovrani delle varie parti d'Italia si affaticavano a richiamare alla vita i sepolti frammenti delle vecchie legislazioni, e si peritavano nel continuare a conservare ciò che da più anni aveva fatto buona prova, solo perchè traeva origine da una temuta, tuttochè vinta Potenza, era bello il vedere il Principe, che più d'ogni altro aveva sofferto nelle trascorse vicende, mostrarsi cotanto inchinevole a fare risorgere provvedimenti accomodati colle novelle idee del secolo, ed acconciarvisi colla veggente ragione anzichè con un cieco risentimento » (2).

(1) Nella Camera dei Deputati del Piemonte, si è cercato, come dirò più innanzi (n. IX), ma inutilmente, di far sospendere il corso di questa attivazione.

(2) *Storia della legislazione italiana*, vol. III, pag. 433. Torino, Unione Tip.-Edit., 1864.

Con quel motu-proprio furono istituite tre Commissioni, composte di cinque individui ciascuna, coll'incarico di compilare il Codice civile, il penale, di procedura criminale e di commercio; e frattanto si abolirono tutti gli Statuti municipali, tranne la parte concernente l'agricoltura (1). Queste Commissioni compirono in breve tempo i lavori; ma dei Codici promessi non fu pubblicato che quello di procedura civile nel 22 novembre 1817.

A Pio VII successe, nell'agosto del 1823, il Cardinale Annibale Della Genga, col nome di Leone XII, avverso alle novità del Consalvi e tenace degli antichi usi aristocratici (2). Mentre Pio VII, legislatore, mirava provvidamente al tempo presente ed all'avvenire, Leone XII, parimenti legislatore, volse lo sguardo e i desiderii a tempi irrevocabilmente passati. Comunque, nulla fece in materia penale; come nulla fece il di lui successore, Pio VIII, che regnò solo venti mesi.

Dopo la morte di Pio VIII fu eletto Papa nel 1830 il Cardinale Mauro Cappellari, che prese il nome di Gregorio XVI.

Con Editto del 20 settembre 1832 pubblicò questo Pontefice un *Regolamento sui delitti e sulle pene,* dichiarando che quanto ai tribunali ecclesiastici, od alla cognizione dei delitti di loro competenza non meno per ragione di persone che per ragione di materia, restassero nel loro precedente vigore le leggi canoniche; e stabilendo che nei delitti di maestà il condannato perdesse ogni diritto alla porzione disponibile del suo patrimonio all'epoca del commesso delitto, la quale porzione rimanesse di ragione ed a disposizione del Governo a riparazione di qualunque danno.

Questo Regolamento, chiamato *Legislazione Gregoriana,* è un vero Codice penale, basato principalmente sul francese, sul napoletano e su quello del Ducato di Parma. Secondo il pensiero del suo Autore, codesto Regolamento doveva essere provvisorio; ed infatti, dopo parecchi anni fu nominata una Commissione coll'incarico di compilarne uno di nuovo. Il Progetto fu compiuto nel 1847, ma gli avvenimenti politici successivi ne impedirono la pubblicazione.

Il Giuliani ha scritto di questo Codice « che la Legislazione Gregoriana ha saputo evitare due difetti tanto facili ad introdursi nelle legislazioni penali, cioè lo *stoicismo* che punisce l'intenzione indipendentemente dal fatto, ed il *soverchio rigorismo* che dà un interesse al delinquente di commettere un delitto maggiore » (3).

In seguito ai fortunati e provvidenziali avvenimenti del 1859 e del 1860 gli Stati della Chiesa si sfasciarono, e fu in essi pubblicato il Codice sardo del 1859, il quale nelle Romagne propriamente dette andò in vigore il

(1) Fra i componenti le Commissioni primeggiava l'avvocato Vincenzo Bartolucci, insigne giureconsulto romano, il quale, quantunque fosse stato chiamato da Napoleone a far parte del Consiglio di Stato, non aveva per ciò perduto la fiducia del suo antico Sovrano.

(2) Coppi, *Annali d'Italia,* anno 1823, n. 16.

(3) *Istituzioni di Diritto criminale,* Macerata, 1841, vol. II, pag. 494 in nota.

primo maggio 1860 per Decreto del Dittatore FARINI 27 dicembre 1859; nelle Marche e nell'Umbria il primo febbraio 1861 pei Decreti 31 ottobre e 22 dicembre 1860 del Commissario VALERIO quanto alle Marche, 5 novembre e 23 dicembre stesso anno del Commissario PEPOLI quanto all'Umbria, Decreti stati confermati dal Governo piemontese con Decreto 16 gennaio 1861.

L'anno 1870 segna una pagina memoranda nella storia non solo d'Italia ma dell'umanità intera. In quell'anno cadde il dominio temporale dei Papi, e la breccia di Porta Pia ridonò alla Patria italiana la sua gloriosa Capitale. Il fausto evento fu quasi tosto seguito dalla promulgazione in Roma e Provincia dello stesso Codice penale sardo del 1859, promulgazione che avvenne col Regio Decreto 27 novembre 1870, essendosene fissata l'attuazione al primo gennaio 1871.

VI.

LA LEGISLAZIONE PENALE NELL'EMILIA PRIMA DEL NUOVO CODICE.

Non appena lo Stato di Parma, Piacenza e Guastalla venne in dominio di MARIA LUIGIA, Arciduchessa d'Austria, il governo pensò a provvedere per la legislazione civile e criminale, lasciando intanto provvisoriamente sussistere le leggi dell'Impero francese (e quindi quel Codice del 1810), al quale erano stati soggetti i tre Ducati; e con Decreti del 5 novembre e 13 dicembre 1820 furono pubblicati i Codici penali e di procedura penale che entrarono in vigore il primo gennaio 1821.

Il Codice penale era calcato sul Codice francese; tuttavia conteneva alcune modificazioni degne di elogio, come, ad esempio, quelle che si riferiscono alla duplice distinzione del reato imperfetto (tentato e mancato) ed alle varie distinzioni della complicità, che invano si cercano nel Codice che ha servito di modello. Ma si risentiva delle idee in allora prevalenti nei governi italiani intorno ai reati contro la Religione, a quelli di maestà ed alle società segrete.

FRANCESCO III d'Este fu, durante il secolo XVIII, nello Stato di Modena un Principe innovatore; ma nella materia penale non lasciò alcuna traccia.

Quando il Duca FRANCESCO IV all'epoca della restaurazione riprese la sovranità nel 1814, si limitò ad abolire la tortura. Nel 1835 pubblicò un Codice penale, conforme ai tempi ed all'indole del Legislatore. Del resto, da questo Principe, poco tenero dei progressi del moderno incivilimento, accuratissimo nel sostenere le sue prerogative di sovranità, non potevano certo attendersi riforme; tanto meno poi quando si rifletta che egli professava certe idee di giustizia all'uso dei capi di tribù antiche,

e credeva che il Sovrano potesse spingere la sua autorità fin dove sarebbe giunta quella di un severissimo padre di famiglia nel medio evo (1).

A FRANCESCO IV, morto nel 1846, successe il figliuolo FRANCESCO V che calcò le orme paterne finchè giunse l'ora in cui dovette abbandonare il suo trono.

E fu nel 1848 che il governo provvisorio nominò una Commissione coll'incarico di compilare il Progetto di un Codice penale. Ma pegli avvenimenti fortunosi di quell'anno non potè essere pubblicato.

Ritornato il Duca FRANCESCO V nei suoi Stati, nominò dopo parecchio tempo una nuova Commissione, e finalmente nel 14 dicembre 1855 promulgò un nuovo Codice criminale e di procedura criminale per gli Stati Estensi, che andò in vigore col primo maggio del 1856.

Questo Codice, che pur contiene qua e là qualche buona disposizione, tolta, d'altronde, ai Codici francese, napoletano, parmigiano ed austriaco, porta l'impronta dei tempi di reazione e dell'infausta persona del legislatore, come, ad esempio, nella efferatezza delle pene pei delitti contro la Religione, di maestà e contro le società segrete.

Stette in vigore sino agli avvenimenti del 1859.

Fu in quest'anno che il Dittatore FARINI con Decreto del 27 dicembre lo sostituì col Codice sardo del 1859, ordinandone l'attivazione tanto nel Ducato di Modena quanto in quello di Parma, Piacenza e Guastalla al primo maggio dell'anno successivo.

VII.

RIASSUNTO.

Riassumendo, nel giorno in cui fu promulgato il nuovo Codice penale, lo stato della legislazione penale nelle varie Provincie d'Italia era il seguente.

La Toscana era regolata dal Codice penale 20 giugno 1853, senza la pena capitale, e dal Regolamento, con la stessa data, di polizia punitiva.

Nelle antiche Provincie del Regno di Sardegna, nelle Provincie già costituenti gli ex Ducati di Parma e di Modena e gli Stati della Chiesa, compresa Roma e il territorio circostante, e nel Lombardo-Veneto, imperava il Codice penale sardo 20 novembre 1859 con l'estremo supplizio.

Nelle Provincie meridionali già formanti l'ex Reame di Napoli, compresa la Sicilia, vigeva lo stesso Codice penale, del pari con la pena di morte, ma colle modificazioni introdotte dal Decreto luogotenenziale del 17 febbraio 1861.

(1) SCLOPIS, *Storia della legislazione italiana*, vol. III, pag. 408. Torino, Unione Tip.-Edit., 1864.

B.

Storia del nuovo Codice penale.

VIII.

TENDENZA IN GENERE DOPO IL 1859 AD UN MOVIMENTO UNITARIO NELLA LEGISLAZIONE PENALE.

Dai brevi cenni testè dati appare manifesta la tendenza degli uomini di Stato, che primi furono chiamati a governare l'Italia, di unificare la legislazione penale come già avevano proceduto o si avviavano ad unificare le varie branche di tutte le altre amministrazioni per affermare innanzi alla Nazione ed al mondo civile la sospirata da secoli ed ormai raggiunta unità politica.

Di questo spirito unificatore da cui erano agitati i governanti ha offerto una ragione la Commissione istituita nelle Provincie napoletane per gli studi legislativi, la quale così si espresse nella sua Relazione per estendere a quelle Provincie il Codice del 1859.

« L'opera di una riforma generale delle leggi per la compilazione di un Codice definitivo comune a tutte le Provincie del Regno d'Italia essendo di spettanza del Parlamento nazionale, richiede un'elaborazione di parecchi anni. Frattanto l'unificazione italiana sarebbe incompiuta per essere ancora difforme la legislazione delle nostre Provincie napoletane da quella delle altre Provincie italiane nella parte che intimamente si rannoda il Diritto fondamentale dello Stato. L'unità vera della nazione non è un fatto se non si compie l'unità del Diritto pubblico nazionale. Quella parte del Diritto positivo che concerne solo interessi privati può rimanere temporaneamente in vigore finchè il Parlamento non sanzioni una legislazione uniforme per tutta Italia; tanto più che già trovasi in disamina un *Progetto di Codice Civile Italiano.* Ma le leggi sulla punizione de' reati e su' giudizi penali formano parte integrante del Diritto pubblico, perocchè concernono rapporti tra l'individuo e lo Stato; onde non possono nemmeno temporaneamente rimanere in uno stato di difformità senza nuocere all'unità del Diritto pubblico nazionale. Come del pari questa unità viene impedita finchè l'autorità giudiziaria, che è uno degli elementi sostanziali di ogni edifizio politico, non sia compiutamente unificata. Il perchè la Commissione instituita da V. A. R. (1) per

(1) Il Principe EUGENIO di SAVOJA-CARIGNANO, Luogotenente generale di S. M. il Re (in allora) di Sardegna, VITTORIO EMANUELE II.

gli studi legislativi con Decreto dei 6 del corrente, avvisa essere di suprema importanza, e dettato del grande principio politico dell'unità nazionale, un provvedimento legislativo che introduca tra noi nella loro sostanza le instituzioni penali e l'organamento delle giurisdizioni che già sono in vigore nelle altre Provincie italiane.

« La Commissione non ignora che l'annunzio di un provvedimento legislativo a chi consideri superficialmente i fatti parrà un'usurpazione de'poteri del Parlamento, un atto compiuto da chi non ha l'autorità di compierlo. E per aggiunta non mancheranno di quelli che soggiungeranno essere maggiormente un'usurpazione, essendo il Parlamento nazionale sul punto di aprirsi. Ma la Commissione ha considerato che la Luogotenenza non è certamente destinata a continuare sotto altro nome l'autonomia politica napoletana, ma che essa ha duplice scopo; l'autonomia amministrativa per il disincentramento degli interessi locali, e l'unificazione italiana come fatto, rendendo omogenee tra loro le varie membra della grande famiglia italiana. A questo scopo egli è mestieri che le relazioni del giure pubblico non perdurino in una difformità inconciliabile con l'unità dello Stato, e che perciò si attuino al più presto tra noi le istituzioni proprie della libertà e della civiltà già in vigore nel rimanente d'Italia. Non si tratta dunque di *piemontizzare*, ma di rendere *liberi* i Napoletani. Il Piemonte ebbe ed ha importanza nel risorgimento italiano non per le leggi sue proprie, bensì per le istituzioni libere che ha posseduto. E la libertà informa necessariamente del suo spirito rigeneratore la legislazione penale e l'organamento delle giurisdizioni, sicchè introducendo queste novità tra noi non si tratta di porsi come legislatore a fondar leggi radicalmente, ma trattasi di rendere il più presto che si possa verità di fatto la libertà costituzionale, trattasi di impedire che queste Provincie siano in una condizione che abbia un'unificazione senza goderne le salutari conseguenze, senza che gli abitatori di esse abbiansi que' benefizi e quelle guarentigie di che già godono le altre parti sorelle del medesimo Stato. — Se le Provincie Napoletane formassero uno Stato indipendente a sè solo (il che per ventura non è più ad avverarsi), il Governo avrebbe dovuto certo rimanersi da un provvedimento che importi rinnovamento di legge. Ma la Luogotenenza di queste Provincie è emanazione diretta di un Governo che per spontaneo voto di ventidue milioni di cittadini presiede all'Italia una ed indivisibile; perciò dando vigore in queste Provincie ad instituzioni sostenute dal suffragio della maggioranza del popolo italiano, attua le leggi e non le muta, e in cambio di uscire dalla cerchia de' suoi poteri, indirizza questa parte meridionale d'Italia a formare veramente e compiutamente un tutto indivisibile con le altre parti sorelle della patria comune, e serve insieme a rendere fatto il volere significato dal plebiscito napoletano del 21 ottobre 1860 ».

Nulla di più legittimo e di più giusto di questa tendenza unifica-

trice, poichè nulla è più irrazionale e più fecondo di dannose conseguenze della disparità delle leggi penali che governano un solo e medesimo Paese. Ed invero, la pena minacciata ed applicata, e la sua misura ed intensità sarebbero ridotte ad un valore del tutto arbitrario ed empirico, se i medesimi fatti in una parte dello Stato sono leciti ed innocenti perchè non annoverati tra i reati, ed in un'altra soggetti a pene, ed anche a pene severe (1). D'altronde, per la ritardata unificazione non solo diventavano tanto più sensibili le conseguenze della disparità delle leggi penali, quanto più la vita nazionale andava unificandosi sotto tutti gli altri rispetti; non solo la legislazione penale patria cadeva in uno stato di inferiorità di fronte alle legislazioni di altri paesi, solleciti di conformare i loro Codici ai progressi moderni; ma ne derivava pur anche una specie di immobilità in quelle leggi che hanno un legame di subordinazione col Codice penale comune ed un ostacolo al perfezionamento delle altre, che hanno con esso attinenza in qualche parte (2).

IX.

PRIMO VOTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI NEL PARLAMENTO SUBALPINO PER UN CODICE PENALE UNICO (18 maggio 1860).

Il primo voto per un Codice penale unico fu manifestato dalla Camera dei Deputati del Parlamento subalpino nella tornata del 18 maggio 1860.

Come ho notato più sopra (pag. XV), il Governo piemontese, usando dei Pieni Poteri aveva nel 20 novembre 1859 promulgato anche nella Lombardia il Codice penale sostituito a quello del 1839, e ne fissava l'attivazione al primo maggio dell'anno successivo.

Spiacque a talun giureconsulto di quella Regione la novità; e di codesto malumore si fece organo nella Camera elettiva il deputato Cavaleri, il quale presentò un Progetto di legge tendente a prorogare la già decretata attivazione fino al giorno in cui cominciassero ad avervi esecuzione i Codici di procedura penale e civile e la legge sull'ordinamento giudiziario.

Lo svolgimento del Progetto ebbe luogo nel 16 maggio 1860. Il proponente tentò di dimostrare l'incostituzionalità della pubblicazione, la quale secondo lui esorbitava quei poteri che erano stati pienamente concessi al Governo durante la guerra del 1859, la bontà del Codice austriaco in taluni punti preferibile al nuovo, e le contraddizioni di questo colle leggi civili ivi imperanti.

(1) Mancini, Relazione al Progetto del Codice penale presentato alla Camera dei Deputati nella Tornata del 25 novembre 1876.
(2) Zanardelli. Relazione al Progetto penale del 1883.

Alla discussione presero parte i deputati REGNOLI, TURATI, MOSCA, RATAZZI, BOGGIO, ALLIEVI ed il Guardasigilli CASSINIS.

Fu vivacissima l'opposizione alla presa in considerazione del Progetto per parte della deputazione non lombarda. « Quando la questione, esclamò con calore il RATTAZZI, Ministro dell'Interno, fra gli applausi prolungati dell'Assemblea, si agita tra il Codice penale austriaco, ed il nostro, senza entrare in minute discussioni, io penso che non vi possa essere confronto, e che chiunque abbia sensi italiani non potrà esitare nell'asserire che quanto meno il Codice penale sardo è di gran lunga superiore all'austriaco, le cui vestigie dovrebbero interamente scomparire dalla terra italiana ».

Il Guardasigilli CASSINIS difese strenuamente il Codice sardo, e combattè la presa in considerazione della proposta, la quale, come si espresse, « avrebbe per effetto di rendere più difficile e più lontano il conseguimento di quello scopo, cui il Governo ha dovere di intendere, cioè l'unificazione della legislazione, che si impone come una necessità, poichè l'università delle leggi è quella che rende la nazione unita, forte ed indipendente ».

Furono presentati, nella tornata del 18 maggio, tre ordini del giorno; uno dal deputato BOGGIO, un secondo dal deputato RUBIERI, un terzo dai deputati ALLIEVI, RESTELLI e GUERRIERI.

Il BOGGIO si limitava a prendere atto delle dichiarazioni del ministero per la prossima unificazione legislativa.

L'ordine del giorno RUBIERI era così concepito:

« La Camera, ritenendo necessaria una riforma del Codice penale « affinchè questo possa essere attuato in tutte le vecchie e nuove Pro- « vincie del Regno, medianti gli studii e le proposte di una Commissione « da formarsi di insigni giureconsulti appartenenti a ciascuna di esse, « ma riconoscendo nello stesso tempo la politica opportunità di mante- « nere frattanto l'attuazione del Codice penale sardo in Lombardia per « cancellare quivi anche questo vestigio di dispotico e straniero dominio, « passa all'ordine del giorno ».

L'ordine del giorno ALLIEVI, RESTELLI e GUERRIERI, così suonava:

« La Camera, confidando che, ove se ne riconosca il bisogno, il « Ministero proporrà quei provvedimenti legislativi che agevolino l'appli- « cazione del nuovo Codice penale in Lombardia, e in attesa di un Codice « penale unico per tutto lo Stato, passa all'ordine del giorno ».

A quest'ordine del giorno, che fu poi accettato dal ministro CASSINIS, aderirono il BOGGIO, il MOSCA e lo stesso CAVALERI. Vi si associò pure il deputato REGNOLI perchè con esso si lasciava intatta la questione della revisione del Codice. « Io credo (disse) che molto abbia a fare a questo riguardo l'Italia per avere un Codice conforme alla sua civiltà ».

L'ordine del giorno ALLIEVI e compagni fu approvato dall'Assemblea (1).

(1) *Atti del Parlamento subalpino*, Camera dei Deputati, anno 1860, maggio.

X.

DIFFICOLTÀ CHE SI FRAPPONEVA ALL'UNIFICAZIONE.

Ma la completa unificazione presentava una gravissima difficoltà. C'era di mezzo la questione della pena di morte, questione stata pregiudicata dall'abolizione che ne era avvenuta in Toscana nel 1859 per Decreto di quel Governo provvisorio (pag. VIII). O si doveva, per completare l'unificazione, rimettere il carnefice in quella Provincia, od, altrimenti, si doveva sopprimere il patibolo anche nelle altre parti del Regno. Dinanzi a questa difficoltà di sommo momento gli uomini di Stato si arrestarono. L'Italia indipendente e libera non avrebbe potuto ricondurre la bieca figura dell'esecutore di giustizia là, donde era stato cacciato; ma d'altra parte, non si credeva che fosse giunto il momento di abolirlo dovunque, specialmente in un tempo in cui una parte considerevole dello Stato era desolata ed insanguinata da un brigantaggio il più efferato politico e malandrinesco.

In conseguenza, si trovò più conveniente di segnare frattanto un gran passo sulla via dell'unificazione, anche per ragioni eminentemente politiche; ed a quest'uopo si estese il Codice penale sardo del 1859 alle diverse Provincie del Regno mano mano che andavano accedendo alla Patria comune, lasciando che il Codice penale del 20 giugno 1853 continuasse nella Toscana il suo impero senza l'estremo supplizio.

XI.

PRIMO TENTATIVO DI COMPLETA UNIFICAZIONE. - PROGETTO MIGLIETTI DI ESTENDERE A TUTTA ITALIA IL CODICE PENALE DEL 1859 ED ALTRE LEGGI.

Ad affrontare il dualismo si accinse il Guardasigilli Miglietti, il quale fu il primo che abbia veramente tentato la completa unificazione del Codice penale.

Egli, infatti, nella tornata del 9 gennaio 1862, presentava al Senato un Progetto per applicare a tutto il Regno l'ordinamento giudiziario, il Codice penale del 20 novembre 1859 ed il Codice di procedura penale dello stesso giorno, con aggiunte e modificazioni in entrambi, estendendo, in conseguenza, alla Toscana la pena estrema, aggiunte e modificazioni, le quali (come disse nel presentare il Progetto), « potevano mostrarsi convenienti nello stato attuale delle cose, senza imprendere l'opera di una nuova codificazione, avvegnachè il Codice penale e il Codice di procedura penale, che vennero in luce nel 1859, già erano stati redatti sulla

tela degli altri Codici vigenti in tutta la Penisola italiana e col concorso di uomini distintissimi nella scienza del Diritto penale » (1).

Nella Relazione, colla quale accompagnava il Progetto, così si espresse (2):

« L'amministrazione della giustizia punitiva in modo regolare ed uniforme, non è soltanto condizione imprescindibile di ogni ben ordinato Governo, ma altresì dei bisogni del consorzio civile il più universalmente sentito. Questo bisogno a mille doppi si accresce in Italia nelle attuali gravissime circostanze, acciò l'azione moderatrice della legge faccia argine all'ardenza delle passioni, che col lievito dei partiti per l'ordinario si sollevano dopo i grandi commovimenti politici, e se dovesse ancora più a lungo rimanere insoddisfatto, non esita il Proponente ad affermare che correrebbero grave rischio quei beni che l'Italia ha conquistato al prezzo di tanto sangue e di tanti generosi sacrifizi. Le libertà non tallischono sul tronco del disordine; l'unità nazionale si cementa e si consolida coll'unità delle leggi.

« A poco giovano le riforme parziali; entrando in questa via temerebbe il Governo di moltiplicare le difficoltà invece di spianarle, e sviare maggiormente dallo scopo invece di raggiungerlo. L'unico mezzo ch'egli ravvisi conducevole ad una buona amministrazione della giustizia punitiva consiste nello stabilire ordini giudiziari, leggi di repressione e di procedura uniformi per tutte indistintamente le Provincie del Regno. A tal fine sottopone all'approvazione del Senato l'unito Progetto di legge per l'adozione dei due Codici penale e di procedura penale con alcune aggiunte e modificazioni.

« Nel complesso delle massime e dei sistemi, e nel modo di applicazione ai singoli casi, consuonano essi, questi due Codici, sì perfettamente alle esigenze della civiltà, ai progressi della scienza, all'indole, ai costumi, alle condizioni morali ed economiche delle varie Provincie del Regno, da meritare di essere accettati come il giure comune degli Italiani?

« È riserbato a tempi più tranquilli un lavoro legislativo di tanta mole, il quale richiede un concorso di tutte le forze vive della Nazione; ma il desiderio dell'ottimo non deve indugiare l'acquisto del meglio, massime alloraquando l'indugio può riuscire pericoloso e funesto alla conservazione del buono; anzi il Governo ha fiducia, che l'attuazione nelle Provincie del Regno di una legislazione penale unica, sia l'apparecchio migliore alla riforma radicale e compiuta, che aduni i pregi, e, nei limiti del possibile, risponda alle avvertite condizioni; imperocchè lo studio dei dotti e l'esperienza rivelano i difetti delle leggi; e se queste sono il patri-

(1) *Atti del Senato*, Sessione del 1861, Periodi I e II, pag. 517.
(2) *Id.*, pag. 525.

monio dell'intera Nazione, l'intera Nazione sentirà il bisogno di correggerle e di variarle, e mano mano sorgerà un monumento degno di quella Italia, che nei secoli andati precorse le altre Nazioni nella scienza della legislazione.

« Il tipo comune di presso che tutti i Codici penali che ebbero vigore nei vari Stati della Penisola si fu la legislazione francese.

« Ma, se l'Italia afflitta da secolari divisioni, ambìta e facile preda di esterni dominatori e senza vita propria non ebbe modo di creare un Corpo di leggi, che recasse l'impronta del suo genio, e dell'antica sua sapienza, bene fu capace di correggere in molte parti le difformità del modello che aveva assunto e mitigarne l'asprezza. Basta accennare alla teorica dei complici e del tentativo, che dal Codice delle due Sicilie trapassò in tutti gli altri Codici, che vennero dappoi pubblicati, teorica sconosciuta al Codice francese, alla quale si è debitori di molte norme direttive nella misura dell'imputabilità delle azioni umane, in modo più consentaneo ai principii eterni ed immutabili della giustizia.

« Nessuno però di questi Codici ha deposto i vizi dell'origine comune: emanazione di governi assoluti, ne redarono le forme, i rigori, i pregiudizi, le diffidenze, nè avrebbero giammai potuto associarsi ad un sistema di istituzioni liberali.

« Non è meraviglia quindi che la revisione del Codice penale pubblicato in Piemonte nel 1839 fosse uno dei desiderii più ardenti, che la Nazione mai sempre esprimesse, e dalla tribuna del Parlamento, e col mezzo della stampa, non appena ebbe libera nelle antiche Provincie la manifestazione del suo pensiero, e quel desiderio ognòr si ridestasse con maggiore intensità, a seconda che si andavano svolgendo ed ampliando le franchigie costituzionali ».

Enumerate le riforme votate dal Parlamento subalpino per mettere in armonia le disposizioni del Codice del 1839 coi nuovi ordini liberali, ed accennato al Codice del 1859, uscito dai Pieni Poteri, passa a trattare della pena di morte, della cui abolizione si proclama fautore, dichiarando però non essere codesta abolizione consentita dalle condizioni d'allora del Regno.

« La questione (continua), come ognuno lo vede, non è d'interesse locale di questa o di quella fra le Provincie dello Stato; essa è questione di interesse generale. Fortunati i paesi dove i miti costumi rendono impossibili, o infrequenti, atrocità che fanno rabbrividire, e dove le abitudini del vivere quieto e civile fecero superare senza gravi scosse la crisi, attraverso la quale si è costituito il nuovo Regno; per essi, o non verrà occasione di applicare la pena di morte, o l'uso ne sarà rarissimo.

« Mentre però feroci masnade empiono tutto giorno di terrore e di spavento alcune Provincie del Regno, e ancor fresca è la memoria di barbari assassinii, che con audacia quasi incredibile nelle pubbliche vie di

cospicue città si consumarono per l'opera di uomini prostrati nell'ignavia e nel vizio, a ogni tristizia incalliti, funesto retaggio di governi corrompitori e corrotti, anche omesse ulteriori considerazioni, si estimerebbe sommamente pericolosa alla sicurezza generale un'innovazione di tanto momento; bensì nutresi fiducia che l'opera riformatrice, cui intendono le sollecitudini del Governo; i miglioramenti che conseguiranno nell'applicazione dei sistemi penitenziari; l'organizzazione di una polizia preventiva che appieno risponda alle necessità del nuovo Regno; le maggiori guarentigie, che nell'amministrazione della giustizia, porgerà a tutte le Provincie dello Stato l'istituzione dei giurati; i beneficii delle libertà a' cui influssi prosperano i commerci, le industrie, e nuove forze si vanno ogni giorno esplicando a informare il genio operoso degli italiani, e sopra ogni cosa le accresciute agevolezze alle più infime classi della società dei mezzi di educazione, di istruzione e di lavoro, che tolgono dall'abbrutimento e dalla miseria migliaia di uomini cui era stimolo al malfare lo sconforto e l'abbandono, siano l'apparecchio di uno stato di cose, che in avvenire non lontano renda possibile il cancellare dal Codice questo estremo rimedio di giustizia sociale, senza che ne venga danno alla privata ed alla pubblica tranquillità ».

Furono queste considerazioni che indussero il Miglietti a proporre la riammissione nella Toscana della pena capitale.

Accennerò brevemente le principali modificazioni al Codice del 1859, che si contenevano nel Progetto.

Si propose di modificare la disposizione concernente il mandante quando il mandatario non avesse proceduto ad alcun principio di esecuzione del mandato ricevuto, e tuttavia esso mandante avesse persistito nella risoluzione criminosa. Il Codice riteneva in quest'ipotesi il mandante responsabile di reato tentato (art. 99). Il Progetto, nella considerazione che, non essendo il maleflzio ancor passato dal campo del pensiero in quello dell'azione, una tale disposizione sarebbe contraria alla teoria generale del conato, la cancellò, limitandola ai soli reati che attentano alla sicurezza dello Stato, nei quali, per ragioni d'alta politica deve farsi eccezione alle regole generali.

Si comprese fra le circostanze dirimenti l'imputabilità l'ubbriachezza quando fosse piena, involontaria e non abituale.

Sul falso nummario si propose una maggiore diminuzione di pena ove il valore intrinseco della moneta falsificata fosse uguale o superiore a quello della vera, o la falsità fosse facilmente riconoscibile; poichè, nel primo caso, il danno sarebbe scemato; e, nel secondo, il pericolo della pubblica fede sarebbe minore.

Quanto al falso istrumentale, si calcolò producente irresponsabilità legale la risposta negativa del falsificatore sull'interpellanza se intenda farne uso; poichè con questo mezzo si schiuderebbe la via al pentimento.

L'azione nei reati di libidine contro natura fu limitata ai soli casi di violenza o di scandalo, tolta quindi la querela, poichè la società ha il massimo interesse che si seppelliscano nelle ombre della vita privata le turpitudini che in essa si consumano senza violazione della libertà, senza pregiudizio dell'ordinamento domestico, e senza offesa del pubblico costume; il giudizio che per avventura si istituisce sopra querela di colui che, spontaneo avesse ceduto a vergognosi compiacimenti, apporterebbe un rimedio peggiore del male.

Quanto all'aborto procurato ed all'infanticidio, si tramutò in obbligo la facoltà del giudice di diminuire la pena alla madre, ove fosse stata tratta a commettere il reato dal fine di occultare una prole illegittima (art. 503, 532). « La causa, scrisse il MIGLIETTI nella sua Relazione, impellente a questo maleflzio consiglia un benigno riguardo che la legge deve tutelare con un precetto assoluto verso la madre che immola al sentimento d'onore il più potente degli affetti umani, e vendica sopra sè stessa e sopra il germe che nutre nelle sue viscere le proprie colpe e le colpe altrui con lunghi e talvolta funesti dolori ».

La prodizione e l'aguato non furono ritenute circostanze qualificative dell' omicidio volontario, perchè entrambe si confondono nella premeditazione, la quale sola fu conservata per tramutare l'omicidio stesso in assassinio.

Si cancellò l'omicidio per impulso di brutale malvagità, poichè l'elemento costitutivo di questa qualifica non avrebbe il sostegno di un fatto che possa constatarsi in modo certo ed irrepugnabile, ma lo si deriverebbe dall'affermazione di un fatto essenzialmente negativo.

Si aggravò l'omicidio volontario quando fosse commesso sul discendente legittimo o naturale, o sul figlio naturale dalla madre, o dal padre sul figlio naturale legalmente riconosciuto, o sul figlio adottivo, o sul coniuge, o sul fratello o sorella.

Si tolse la disposizione dell'articolo 536 che puniva colui il quale « avendo in animo di commettere un omicidio, si procura i mezzi necessari ed adatti per consumarlo, ma o per errore, o per non previsto accidente, o per opera altrui, usa poi di mezzi non idonei alla consumazione del medesimo ». Fu il Proponente indotto a questa cancellazione dal motivo che il fatto costituirebbe un conato vano per l'impossibilità del mezzo e del fine, e vi mancherebbe un elemento sostanziale del maleflzio, cioè il danno sociale; non vi sarebbe in conseguenza la ragione di punire.

Codesto Progetto non fu portato in discussione, poichè il MIGLIETTI fu travolto dalla crisi del Gabinetto RICASOLI, di cui era ornamento, avvenuta nei primi del marzo dello stesso anno 1862; nè il CORDOVA, successore di lui nel Gabinetto RATTAZZI, diede segno di volerlo sostenere.

XII.

PRIMI STUDI PER UN CODICE PENALE UNICO.

Nel 1863 si segnano i primi passi sulla via della formazione di un nuovo Codice.

Era in quell'anno Ministro di grazia e giustizia il PISANELLI, il quale, con Circolare 12 febbraio invitò la Magistratura superiore a comunicare le sue osservazioni e le sue proposte, suggerite dall'esperienza del Codice sardo. Corrisposero all'invito gli interpellati; e quando giunsero i diversi pareri, il PISANELLI nominò una Commissione coll'incarico speciale di compilare un Progetto di Codice penale.

La Commissione era presieduta da Raffaele CONFORTI, e composta da Giovanni DE FALCO, Gennaro DE FILIPPO, Sante MARTINELLI, Errico PESSINA, Cosimo RATTI.

Avuto il lavoro preparato da questa Commissione, il PISANELLI, dopo averlo Egli stesso esaminato ed avervi introdotto talune modificazioni ed aggiunte, affidò al DE FALCO l'incarico di comporre il Progetto definitivo. Il DE FALCO completò il Libro Primo, che il Ministro, con Circolare 10 settembre 1864, distribuì alle Magistrature per l'esame, osservazioni e proposte.

XIII.

PROGETTO MANCINI (NOVEMBRE 1864) D'INIZIATIVA PARLAMENTARE PER L'ESTENSIONE ALLA TOSCANA DEL CODICE DEL 1859 COLL'ABOLIZIONE DELLA PENA DI MORTE.

Ma frattanto avvenne un fatto politico della più alta importanza, la Convenzione, cioè, del settembre 1864 coll'Impero Francese e la Legge conseguente del trasporto della Capitale da Torino a Firenze.

In presenza di questo fatto divenne più ardente il voto dell'unificazione legislativa.

Il Deputato MANCINI approfittò della favorevole occasione per tentare l'attuazione di una sua vecchia generosissima idea, e nel Novembre di quell'anno presentò alla Camera dei Deputati il seguente Progetto di legge, di cui fu data lettura nella tornata del 17 stesso mese:

« Art. 1. La pena di morte è abolita in tutti i crimini contemplati
« dal Codice penale comune.

« Alla medesima sarà sostituita quella dei lavori forzati a vita da
« espiarsi nei modi da determinarsi con Decreto Reale.

« Art. 2. Per tutti i crimini contemplati nello stesso Codice puniti
« coi lavori forzati a vita, a questa pena è surrogata quella dei lavori
« forzati da anni venticinque a trenta.

« Art. 3. Il Codice penale ed il Codice di procedura penale del 1859,
« con le anzidette modificazioni, con quelle adottate nelle Provincie napo-
« letane col Decreto 17 febbraio 1861, e con gli altri miglioramenti che
« saranno approvati dal Governo del Re, sopra proposta di una Commis-
« sione di giureconsulti e membri dei due rami del Parlamento da crearsi
« con Decreto Reale, entreranno in vigore in tutta Italia dal giorno in cui
« sarà trasferita la Capitale in Firenze.

« Il Decreto di approvazione provvisoria di questi Codici modificati
« sarà presentato nella prossima Sessione al Parlamento per essere conver-
« tito in legge ».

XIV.

QUALI FURONO LE IDEE DEL GOVERNO D'ALLORA.

Anche il Governo d'allora partecipava all'ardore comune per l'unificazione legislativa, ma si limitò ad altre leggi, lasciando da parte il Codice penale.

Il portafoglio della giustizia era in quell'anno (1864) affidato al Senatore Vacca, il quale nella tornata del 24 novembre dell'anno stesso presentava alla Camera dei Deputati un Progetto di legge chiedente fosse data facoltà al Governo del Re di pubblicare e rendere esecutorie in tutte le Provincie del Regno alcune leggi per codest'unificazione; ma, nelle materie penali, si limitò al solo Codice rituale da coordinarsi al Codice penale toscano.

« Non mi avvisai (così scriveva nella Relazione) di domandarvi l'autorizzazione di promulgare con semplice Decreto Reale nuove leggi penali; e tanto più mi trattenni dal chiedervi questa facoltà, inquantochè essa avrebbe imposto al potere esecutivo l'incomportevole carico di risolvere la grave questione della pena di morte. Ora io penso che siffatta controversia così rilevante per l'umanità e per la difesa sociale non si debba in modo terminativo sciogliere che col concorso del Parlamento ».

E più innanzi:

« Sarebbe, invero, gran danno che i cittadini del Regno d'Italia, i quali pel trasporto della Capitale più numerosi affluiranno in Toscana, debbano, ivi trovandosi, perdere l'efficace guarentigia di essere giudicati dai loro pari; come sarebbe dolorosa e male accetta innovazione quella che vi si importerebbe qualora col Codice penale comune nelle altre Provincie vi si introducesse la pena capitale ».

Ciò premesso, soggiungeva che ad evitare questi due estremi si presentavano i seguenti due partiti: — o pubblicare nelle Provincie toscane i Codici penale e di procedura penale del 20 novembre 1859, surrogando alla pena di morte altra pena, come, per esempio, quella dell'ergastolo a vita; ma la pratica attuazione di questo espediente avrebbe incontrato serie difficoltà, specialmente una giusta proporzione nella scala delle pene; — o pubblicare soltanto il Codice di procedura penale coordinandolo col Codice penale toscano. E fu quest'ultimo il partito che gli parve più dell'altro accettabile, ed al quale si è appigliato (1).

XV.

SORTI DEL PROGETTO MANCINI. - LA CAMERA DEI DEPUTATI LO APPROVA NELLA TORNATA DEL 16 MARZO 1865.

Il Progetto Mancini fu preso in considerazione dalla Camera dei Deputati, e, dietro mozione dello stesso proponente, con deliberazione del 12 dicembre fu rinviato alla Commissione medesima che era stata nominata sul Progetto del Guardasigilli Vacca, Commissione la quale era riuscita composta dai Deputati Greco, Baldacchini, Basile, Silvani, Pisanelli, Cipolla, De Filippo, Mari e Mancini.

Fu Relatore il Pisanelli, che così si espresse nella sua Relazione:

« In tutti gli Uffici della Camera, dopo che si ebbe discusso sull'unificazione delle leggi civili, surse spontanea la domanda se non fosse anche più urgente di provvedere all'unificazione delle leggi penali. Si intravedeva l'ostacolo: la pena di morte. Ma gli Uffici non credettero doversi arrestare a quest'ostacolo, e votarono l'estensione del Codice penale alla Toscana e l'abolizione della pena di morte per tutto il Regno ».

A questo punto ricordò di essere stata la Commissione richiamata sopra così grave argomento dalla speciale e separata proposta del Mancini; indi continuò:

« Fummo così costretti ad esaminare una doppia quistione.

« Se possa omettersi, o maggiormente indugiarsi l'unificazione del Codice penale, lasciando sussistere nelle sole Provincie toscane il loro antico Codice del 20 giugno 1853 ed il Regolamento di polizia punitiva del medesimo giorno;

« Se possa e debba accogliersi l'anzidetta proposta dell'abolizione

(1) *Camera dei Deputati,* anno 1864, novembre. — Le Leggi che si volevano unificare erano: il Codice civile, il Codice di procedura civile; la Legge circa la competenza in materia penale dei Giudici di mandamento e dei Tribunali di commercio; la Legge per estendere alla Toscana il Codice di procedura penale del 20 novembre 1859; la Legge sull'ordinamento giudiziario; la Legge sull'espropriazione per causa di pubblica utilità; la Legge sulla marina mercantile.

della pena di morte nel Regno per tutti i crimini contemplati nel Codice penale comune.

« Conscia della gravità di siffatte quistioni e della solenne importanza specialmente dell'ultima, la Commissione consacrò al loro esame lunghe e coscienziose discussioni, ponderò tutte le obbiezioni, si rese conto di tutte le difficoltà, consultò non solo i voti della scienza secondo i suoi ultimi progressi, ma altresì le condizioni generali ed ordinarie della moralità e della criminalità del paese, e lo stato della pubblica opinione; ed allorchè quelle quistioni furono nel suo seno poste a partito, ebbe la soddisfazione di trovarsi unanime nel risolverle, e però di attingere conforto e sicurezza dalla concordia del giudizio di tutti i suoi membri sopra argomento così agitato dalla controversia.

« Quanto all'unificazione del Codice penale, il dubbio intorno alla sua convenienza e necessità era impossibile.

« Se può concepirsi la varietà e località del Diritto privato nell'interno di un solo Stato, benchè ne risulti una condizione imperfetta di vita sociale e molesta frequenza di danni moltiplici, *l'unità del Diritto pubblico*, di cui parte precipua è il Codice penale, è l'essenza stessa dell'*unità politica* dello Stato, e ne costituisce la condizione fondamentale ed inseparabile. E tra le discipline stesse spettanti al pubblico Diritto, quelle in cui il difetto di uniformità più offende la giustizia ed i principii morali, sono le Leggi penali, a' cui precetti la varietà toglie il loro primo titolo giuridico all'obbedienza di cittadini, riposto nella *necessità* della *pena* e della sua decretata *misura*, ed imprime un valore arbitrario ed empirico.

« Se la società punisce le azioni ad un tempo *immorali* e *nocive* a sè stessa, come mai uno spirito amante della giustizia potrebbe acquietarsi a vedere le identiche azioni, nel seno di una sola e medesima Nazione, punite in una Provincia, ed in altra coperte da legale impunità, ovvero con varia misura represse, in alcuni luoghi con severità, in altri con mitezza? Forse non è un solo il legislatore, interprete a tutto un popolo della legge morale e de' bisogni sociali? Forse può essere da per tutto non uguale la di lui sollecitudine a proteggere l'ordine pubblico e l'incolumità de' diritti ad allontanare le criminose violazioni mercè la minaccia penale? Dubitarne sarebbe un'ingiuria. La verità è, che la diversità della Legge penale, e l'ineguaglianza delle pene, costituisce un'ingiustizia permanente; ma la cagione ne è affatto accidentale, l'originaria diversità dei Codici penali in Provincie una volta soggette a diverse politiche Sovranità. Ma allorchè la Nazione, restaurata felicemente la politica unità, ha abbattuto le barriere di quelle secolari divisioni, e sente dovere e bisogno di affaticarsi a cancellarne ogni conseguenza e vestigio; e quando, vincendo la potente resistenza d'interessi d'ogni natura, introduce l'unità nelle leggi di Diritto privato, sarebbe mai scusabile l'omessione o il ritardo d'estenderla

alle Leggi penali, cioè in quell'ordine di rapporti dove essa è ancora più imperiosamente richiesta?

« A queste considerazioni generali si aggiungono poi motivi speciali apprestati dall'intrinseco merito del Codice penale toscano in confronto con quello del 20 novembre 1859 vigente in tutte le altre Provincie italiane.

« Al Codice toscano non vuol negarsi lode di avere in molte sue parti, e specialmente nelle disposizioni generali, meglio ritratte le dottrine più sicure della scienza penale con formole proprie ed accurate, e di avere conservata maggiore dolcezza nella qualità e misura della pena. Oltracciò, è vero, la coscienza ed il sentimento del popolo toscano, glorioso di mostrarsi all'Europa da quasi un secolo in condizioni lodevoli d'ordine e di sicurezza pubblica senza bisogno di ricorrere alla difesa del carnefice, per avere ristabilito nella sua legislazione la pena di morte, ridotta tuttavia a vana ed impotente minaccia dall'invincibile avversione popolare; ma quasi il risorgere di più sublimi sentimenti morali fosse l'effetto costante d'ogni trionfo della libertà sul despotismo, primo atto del nuovo Governo della libera Toscana, costituita nei nomi d' Italia e di VITTORIO EMANUELE nel 1860, fu di purgare di tale macchia questo Codice, sopprimendone con Decreto del 10 gennaio 1860 la pena di morte mercè espedienti analoghi a quelli ora suggeriti nel Disegno di legge del deputato MANCINI, nella stessa guisa che una somigliante abolizione era stata già proclamata con un Decreto dell'anno 1847 sull'aurora delle prime riforme liberali italiane.

« Ma, senza confrontare il merito dottrinale di questo Codice con quello del Codice del 20 novembre 1859, compilato in fretta e senza la luce degli studi parlamentari, un doppio difetto nel primo è di per sè palese, e tanto grave da non potersi lasciare le Provincie toscane sotto il suo impero senza pubblico danno.

« In primo luogo, il Codice toscano, creazione di un Governo assoluto, non può non rifletterne le colpe, i suoi pregiudizi e le paure, per l'intimo rapporto che passa presso ogni popolo tra la sua legislazione penale e i suoi ordini politici. Quindi nel Codice toscano, con uno spirito d'intolleranza che è la negazione dei diritti oggi garantiti dallo Statuto, i cittadini d'ogni parte dello Stato veggonsi elevate a reati contro la religione azioni, sulle quali spetterebbe portare giudizio non al potere sociale, ma alla libertà della coscienza individuale, ovvero puniti con pene eccessive ed atroci, per malintesa dimostrazione di rispetto alla religione, fatti in sè lievi, estimandoli per la loro influenza sulla tranquillità sociale. Lasciar sussistere più oltre simile aberrazione dalle nostre Leggi fondamentali e dal principio della libertà e tolleranza di culti sarebbe offendere, coi sentimenti più delicati dello spirito, la più alta autorità morale e giuridica che la Nazione riconosca, ovvero rendere inevitabile l'inesecuzione di una parte delle Leggi punitive tacitamente autorizzando

la loro inosservanza e desuetudine; abuso estremamente pericoloso e facilmente propagabile.

« In secondo luogo, e per lo stesso suo peccato di origine, il Codice toscano difetta di tutte quelle sanzioni penali contenute nel Codice del 1859, le quali sono assolutamente necessarie in ogni Stato libero a garantire e proteggere le pubbliche libertà, i diritti politici dei cittadini, e la pacifica e regolare funzione delle istituzioni tutte, alle quali è confidata la custodia delle franchigie nazionali.

« Un Codice con difetti cotanto gravi, se non potrebbe conservarsi in vigore senza inconvenienti in qualunque Provincia dello Stato, sarebbe specialmente pernicioso nella sede stessa del Governo e degli alti Poteri della Nazione; nè si potrebbe senza una spaventevole responsabilità trasportare la sede del Governo in luogo ove l'autorità si trovasse disarmata di quei mezzi di tutela della pubblica pace, che nel resto del Reame non mancano.

« Chiarita così la necessità di estendere anche alle Provincie toscane il Codice penale del 20 novembre 1859, la Commissione non ebbe difficoltà di appagare il voto manifestato da reputati giureconsulti toscani di accomunarsi per affinità di condizioni di fatto con le Provincie napolitane e siciliane nelle poche e secondarie modificazioni ivi apportate con Decreto del 17 febbraio 1861 a talune disposizioni del Codice medesimo, ripugnanti alle idee, a' costumi ed alla giurisprudenza del Paese, e che vi sono attualmente in vigore con assai vantaggiosa esperienza.

« Tuttavia è desiderabile, e la Commissione ne esprime apertamente il voto, che a ridurre gli ordini legislativi della penalità a quella maggiore perfezione e più compiuta uniformità che possono raggiungersi con nuovi e profondi studi; ed acciò l'Italia, che già in questa materia precorse negli insegnamenti della scienza le altre civili nazioni, non abdichi questa gloriosa missione. Il Governo del Re fin dal 10 settembre dello scorso anno comunicava alla Magistratura del Regno il primo Libro di un nuovo Progetto di Codice penale e di procedura penale; ora è d'uopo continuare i lavori ed assumere le più accurate investigazioni e consultazioni, il cui frutto potrà essere un nuovo e perfezionato Codice penale italiano da sottoporsi alle solenni discussioni del Parlamento, e tale che possa riuscire degno di essere salutato come un modello ed un progresso al confronto di tutti gli altri di Europa.

« Passando all'esame dell'altra proposta dell'*Abolizione della pena di morte,* la vostra Commissione riconoscendo l'immensa gravità della deliberazione a cui essa vi chiama, premette che non intende menomamente giustificare il suo unanime voto, imprendendo una discussione dottrinale dell'ardua questione della legittimità della pena di morte, e riproducendo i troppo noti argomenti ai quali da un secolo i seguaci del Beccaria ne hanno domandata l'abolizione.

« In questo campo tanto è stato detto, e chiunque non sia digiuno degli studi penali conosce il numero e la forza delle accuse che la scienza mosse contro l'uso di quella pena, come *irreparabile, non graduabile, non correggitrice,* e spesso *demoralizzatrice* e *corruttrice* dei sentimenti e delle abitudini popolari.

« Gli stessi fautori della pena di morte oggi non solo consentono che l'uso debba esserne rarissimo, e con tali condizioni da escludere ogni tema ragionevole di fatali ed irrimediabili errori; ma ammettono che la civiltà e l'istruzione, sostituendo con incessante progresso d'efficacia a' freni materiali e repressivi de' malvagi perturbatori della società la virtù dei freni morali e preventivi, cancellerà giustamente questa orribile pena da' Codici, non potendo essere giusta se non in quanto sia dimostrata *necessaria.*

« Or la vostra Commissione, da un punto di vista pratico, ha voluto appunto collocarsi su questo terreno, ed ha sentito intorno a sè tale potenza dell'opinione nazionale, e d'altronde ha trovato in ogni altro sistema così straordinarie ed insuperabili difficoltà, che le venne, per così dire, imposto un sereno e profondo convincimento, che nelle condizioni in cui trovasi l'Italia non vi sia più giusto, più savio e meno pericoloso partito a prendere, che quello dell'abolizione della pena di morte in tutto il Regno.

« Ed in vero, nella felice Toscana quella pena, già abolita sin dal secolo passato, non esiste; il Parlamento non potrebbe che adottare una di queste tre determinazioni:

« O lasciar sussistere nelle sole Provincie toscane l'abolizione della pena di morte, come il Ministero propone, mantenendola nel resto d'Italia;

« Od introdurla anche in Toscana, unificando anche in questa parte gli ordini penali in tutto il Regno;

« O finalmente attuare siffatta unificazione, estendendo dalla Toscana a tutto il Regno l'abolizione della pena di morte.

« La vostra Commissione non ha potuto indursi a reputare giusto, legittimo, tollerabile il primo sistema. Tutte le ragioni esposte in questa Relazione a dimostrare la necessità e giustizia dell'unificazione legislativa, risorgono dotate di più luminosa evidenza e di più potente efficacia, perchè non si escluda da questa unificazione ciò che assolutamente con maggiore necessità fra tutti gli elementi della costituzione sociale può richiederla, vogliamo dire l'umana personalità ed il suo diritto all'esistenza.

« Quale industria di ragionamenti, quale prestigio di eloquenza potrebbe mai persuadere che la vita umana valga più in Toscana che nelle altre Provincie; che il suo sacrificio alla quiete sociale, lecito ed autorizzato nel resto del Regno, non lo debba essere solamente in alcune Provincie; o che lo scopo stesso di preservare da estreme offese l'ordine pubblico con proporzionati mezzi di severità sia meno necessario a conseguirsi in alcune città che in altre?

« E dove poi si provvederebbe con maggiore rilassatezza e con minori sacrifizi individuali a questo intento? Nelle Provincie appunto dove sarà trasportata con la nuova Capitale la sede del Governo e delle politiche Assemblee, dove sarà il convegno degli abitanti di tutte le altre Provincie, il centro dei più vitali interessi della Nazione, e quindi la parte dello Stato esposta a maggiori perturbazioni, a più funesti pericoli.

« Dicasi pure che questa unificazione può indugiarsi, ed intanto la pena massima, e con essa tutta la scala penale, si lascia tuttavia difforme nella Toscana e nelle altre Provincie per un riguardo al passato ed ai sentimenti predominanti del Paese; di tutte queste ragioni potranno tosto impadronirsi gli osteggiatori in generale di qualunque unificazione dei Codici in Italia per conchiudere che non è necessaria, e che essa, tanto più nelle altre materie, può essere senza inconvenienti ritardata.

« Il suggerimento del Ministero non può adunque essere accettato se non con ingiustizia, con imprevidenza, ed altresì con logica contraddizione alle altre proposte di unificazione legislativa.

« Sarà forse preferibile il secondo sistema?

« Ma quale orrore non farebbe all'Europa l'apprendere che la nostra opera unificatrice, anzichè soddisfare ad un vitale bisogno della Nazione, sia niente più che una regola di simmetria, alla quale sacrifichiamo l'essenza stessa de' beni ed interessi più sacri dell'uomo e della società; che gli abitanti della Toscana, orgogliosi di godere fra tante popolazioni incivilite, senza danno sociale, il massimo dei diritti, cioè la riconosciuta inviolabilità della loro vita, debbono rinunziarvi perchè il Principe ed il Parlamento entreranno nella nuova Capitale col lurido corteggio del carnefice, apportando in dono alla gentile e mite Toscana il patibolo co' supplizi di sangue?

« In verità, chi oserebbe giustificare un tanto scandalo?

« Non rimane adunque per logica necessità che unificare appigliandosi all'ultimo sistema, cioè estendendo invece dalla Toscana l'abolizione della pena di morte a tutto il resto del Regno ».

La Relazione si estende quindi a dimostrare che questo sistema può sperimentarsi senza danno sociale.

Il Progetto fu così riformato dallo stesso proponente Mancini d'accordo con la Commissione.

« Art. 1. Il Codice penale del 20 novembre 1859, con le modificazioni adottate nelle Provincie napolitane con Decreto del 17 febbraio 1861, è esteso alle Provincie toscane, ed entrerà in vigore nelle medesime dal 1° gennaio 1866, salve le disposizioni degli articoli seguenti.

« Art. 2. È abolita nel Regno d'Italia la pena di morte in tutti i crimini puniti con la medesima nel Codice penale comune.

« Alla pena di morte è sostituita quella dei lavori forzati a vita.

« In tutti i crimini puniti nello stesso Codice co' lavori forzati a vita,

a questa pena rimane surrogata quella de' lavori forzati a tempo da venti a venticinque anni.

« Art. 3. Un Regolamento approvato con Decreto reale determinerà le Case ed i modi di espiazione delle anzidette pene e le discipline penitenziarie da osservarsi.

« Sino a nuove disposizioni, nelle Provincie toscane la pena dei lavori forzati a vita sarà espiata nell'*Ergastolo*, e quella dei lavori forzati a tempo nella *Casa di forza*, sotto le discipline prescritte dal Regolamento per gli Stabilimenti penali pubblicato in Toscana nel 2 giugno 1853, e dal Decreto del Governo toscano del 1° gennaio 1860.

« Art. 4. Il Codice penale pubblicato in Toscana nel 20 giugno 1853, il Regolamento di polizia punitiva pel medesimo giorno, il *Motuproprio* del 2 agosto 1838 con la successiva dichiarazione ed istruzioni del 9 novembre del medesimo anno, e tutte le altre leggi e disposizioni, nelle materie contemplate nel nuovo Codice, sono abrogate.

« Il Governo del Re è autorizzato ad emettere tutte le disposizioni necessarie per l'esecuzione dello stesso novello Codice ».

Dalle discorse cose si scorge come il MANCINI avesse originariamente il concetto della completa unificazione del Codice penale estendendo a tutta Italia il Codice del 1859 con le modificazioni applicate alle Provincie meridionali, e con altre da introdursi. La Commissione, al contrario, nel mentre segnava una grande orma sulla via dell'unificazione estendendo alla Toscana il Codice stesso colle modificazioni anzidette, però, lasciando sussistere nell'Italia settentrionale ed in parte della media il Codice prefato senza quelle modificazioni, andava contro al suo proposito, perchè in siffatta guisa codesta unificazione rimaneva prorogata.

Memoranda è la discussione ch'ebbe luogo su questo Progetto: cominciata il 10 febbraio 1865, si compiè nella tornata del 16 marzo, dopo dieci giorni di vivacissima lotta.

Per ora mi limito a riferire quanto fu relativo all'argomento dell'unificazione.

La quale, in sostanza, non ebbe avversari; e dico, in sostanza, poichè se vi fu una proposta per sospendere la discussione, fu essa avanzata non per fare opposizione al principio, ma solo perchè non si credeva ancor matura la questione. Infatti, il deputato BROGLIO aveva presentato il seguente ordine del giorno (1):

« La Camera, incaricando il Ministero di fare gli studii necessari per
« l'abolizione della pena di morte, per la riforma del Codice penale, del
« Codice di procedura penale e del sistema carcerario, sospende la discus-
« sione del Progetto di legge ».

Nello svolgere quest'ordine del giorno, ammetteva il BROGLIO, che

(1) Tornata del 13 marzo 1865.

due parti dello Stato, regolate da due Codici diversi, è un inconveniente; ammetteva essere del pari un inconveniente che si debba vedere lo stesso delitto punito in un luogo secondo una data pena, ed in altro luogo in modo diverso; ma osservava « che in questa posizione di cose ci siamo stati quattr'anni, e che non cadrebbe il mondo se ci si stesse un anno di più sino a che fossero più maturi gli studii ».

L'ordine del giorno fu respinto.

Il Guardasigilli VACCA credette (1) di chiarire le ragioni che hanno persuaso il Ministero ad eliminare il Codice penale dalla serie dei Codici e delle Leggi, per la cui pubblicazione, come ho narrato, si faceva a chiedere alla Camera facoltà straordinarie.

« Noi considerammo (egli disse), che un Codice penale da pubblicare in Italia in tanta luce di tempi avesse a presentarsi con un carattere e con una fisonomia che fosse veramente consentanea ai progressi della scienza penale. La scelta fra i varii Codici d'Italia non poteva essere dubbia: il Codice penale sardo del 1859 meritava a giusto titolo la preferenza: la meritava sopratutto riguardato dal lato dell'elemento politico, imperocchè indubbiamente codesto Codice informasi ai principii progressivi e liberali, ed è conforme al nostro ordinamento politico. Se non che, considerato questo stesso Codice sia dal lato del valore scientifico, sia dal lato dell'elemento nomotetico, mostravasi travagliato da molti e gravi vizii che lasciavano desiderare perfezionamenti e riforme.

« Così, per recarne alcuni esempi, le teoriche della complicità, del tentativo, delle scuse, della recidiva, erano certamente assai abnormi dai principii consentiti dalla scienza; così, quanto all'elemento nomotetico vi era molto a riformare; ed a porgerne un esempio, aprendo quel Codice voi troverete che negli omicidii per impeto è lasciata al magistrato la facoltà di percorrere pressochè tutta quanta la scala penale, movendo da sei mesi di carcere sino a vent'anni di lavori forzati, sicchè l'arbitrio giudiziario mostrasi soverchio e sconfinato.

« Era questa la prima considerazione che ci consigliava a non accettare il Codice penale sardo. Se ne aggiungeva una seconda. Accomunando noi il Codice penale sardo alla Toscana, venivamo ad imbatterci in una grave difficoltà; noi ci saremmo trovati in questo arduo dilemma: o importare quel Codice in Toscana colla pena di morte, e, come suol dirsi con frase enfatica, imponendo il carnefice; ovvero fare un'eccezione, e riconoscere un privilegio, ma un privilegio certamente odioso e dirò quasi umiliante per le altre parti d'Italia.

« D'altro canto avevamo dinanzi un Codice penale iniziato già dal mio onorevole predecessore PISANELLI, e questo Codice era in istato di studio ed informato certamente ai buoni principii della scienza: questo

(1) Tornata dell'8 marzo 1865.

Codice ci era parso degno di essere più tardi dichiarato Codice generale d'Italia.

« Così noi avevamo il vantaggio di aspettare tempi e condizioni più propizie ad affrontare il grave problema dell'abolizione della pena di morte, ed intanto avremmo rispettato lo *statu quo* della Toscana. Ma per quanto queste considerazioni ci sembrassero gravi e poderose, io confesserò volentieri che quando ho letto l'elaborata Relazione della vostra Commissione intorno a questo Disegno di legge, sono venuto facilmente nell'opposta convinzione. Io ebbi a persuadermi essere proprio incompatibile col concetto generale dell'unificazione legislativa il lasciare in disparte il Codice penale; imperocchè veramente, a chi ben lo consideri, il Codice penale, siccome quello che si attiene così dappresso al Diritto pubblico interno, esercita una tale influenza, occupa un posto così cospicuo fra le istituzioni legislative, che non lo si potrebbe assolutamente eliminare senza, direi quasi, contraddire al principio d'unificazione.

« Questo da un lato. Si aggiungeva poi che, rispettando lo *statu quo*, e lasciando in vigore l'attuale Codice penale toscano, apparivano tali dissonanze, tali antitesi coi principii stessi dell'ordinamento politico, che quel Codice si sarebbe detto un anacronismo.

« L'onorevole deputato MANCINI nella sua lunga orazione ha fatto un esame critico sul quale io credo di non dover ritornare; mi basterà solo rilevare che dalle addotte considerazioni viene dimostrata ad evidenza la convenienza di estendere alla Toscana il Codice penale colle modificazioni, che di poi formeranno soggetto delle discussioni degli artcoli ».

Il MANCINI sostenne nella tornata del 24 febbraio 1865 la sua proposta di estensione per ragioni generali e speciali.

« Sono ragioni generali (egli disse), la necessità per tutti evidente dell'unità del Diritto pubblico in unica Monarchia, anche quando per alcun tempo potesse concepirsi e tollerarsi nelle varie Provincie la coesistenza di leggi difformi di Diritto privato; nonchè la manifesta e mostruosa ingiustizia, cui altrimenti andrebbesi incontro specialmente nel Diritto penale, parte precipua del pubblico Diritto. Imperocchè la pena minacciata ed applicata, e la sua misura ed intensità sarebbero ridotte ad un valore affatto arbitrario ed empirico, se i medesimi fatti fossero in una parte dello Stato leciti ed innocenti perchè non annoverati tra i reati, ed in un'altra soggetti a pene, ed anche a pene severe, ovvero se il fatto medesimo potesse in diverse Provincie del Regno venire assoggettato a diversa misura di repressione.

« La scettica formola del PASCAL, il quale pretendendo mostrare le leggi umane effetto del capriccio, esclamava: *giustizia al di là, ingiustizia al di qua di un ruscello,* diverrebbe una scandalosa verità applicata alle condizioni in cui noi lasceremmo l'Italia, quante volte al di là degli Appennini certi atti potessero essere riguardati sufficientemente repressi con una

pena che rispettasse l'inviolabilità della vita umana, ed al di quà dei monti non si reputasse possibile altrimenti la conservazione e la custodia dell'ordine sociale, fuorchè coi mezzi crudeli e deplorabili della mannaia e del carnefice.

« Concorrono altresì ragioni speciali a confortare la mia proposta di estendere anche alle Provincie toscane il Codice italiano del 20 novembre 1859: esse sono desunte dalla giuridica e politica impossibilità di conservare in quelle Provincie l'attuale loro Codice penale. Nella Relazione della Commissione già ne fu fatto cenno; ma mi corre obbligo di richiamare l'attenzione della Camera sopra gli intrinseci difetti di questo Codice, sia per ciò che esso contiene, sia per ciò che gli manca.

« Primamente in esso è da biasimare l'esagerazione soverchia delle penalità nei reati politici, ed anche in semplici delitti, immancabile rivelazione di egoismo e diffidenza de' Governi non fondati sull'amore ed il suffragio del popolo, ma sul principio dispotico e sulla protezione straniera.

« In esso inoltre sono violati tutti i principii della libertà di coscienza e della tolleranza dei culti, che sono tra i fondamenti del nostro Diritto pubblico interno; imperocchè in quel Codice sono incriminati per causa di religione fatti del tutto innocui all'ordine sociale, e sottoposti fatti, che la pubblica coscienza vorrebbe leggermente puniti, a repressioni severissime, a pene che si estendono sino a quindici o venti anni di Casa di forza, sino alla pena perpetua dell'ergastolo, sino alla stessa pena di morte, perchè questo Codice penale pubblicato in Toscana nel 1853 era contaminato di questa macchia, della quale la mano della rivoluzione gloriosamente lo purgava nel 1859.

« Per un semplice tumulto a scopo religioso, potrebbe l'eccitatore essere condannato in Toscana all'ergastolo; il turbamento arrecato ad una sacra cerimonia, la profanazione d'una sacra immagine, od un'offesa personale anche lieve ad un ministro del culto cattolico nell'esercizio delle sue funzioni, sarebbero punibili persino con quindici anni di Casa di forza; la bestemmia potrebbe esserlo con cinque anni di carcere; una caricatura, un qualunque scritto stampato contro la religione dello Stato, ed anche un semplice tentativo di convertire dalla Chiesa cattolica una persona, che alla medesima appartenga, ad altra confessione religiosa, sono reati suscettivi di una pena che può elevarsi sino a dieci anni di Casa di forza! Qualunque insegnamento che tendesse al medesimo scopo sarebbe punibile con la Casa di forza sino a sette anni.

« Io domando se possa tollerarsi più oltre, che o siffatte leggi rimangano lettera morta, e per conseguenza si propaghi nel paese il sentimento del poco rispetto alla legge e la decadenza della sua morale autorità; ovvero che magistrati, inconscii de' tempi, costretti a farsi loro malgrado strumento di frequenti offese ai principii del Diritto pubblico dello Stato, applichino nelle loro sentenze penalità somiglianti.

« Nel Codice toscano è anche espressamente incriminato il matrimonio de' preti insigniti degli ordini sacri, e de' frati legati da voti solenni, ed è punibile da due a cinque anni di carcere.

« Come vedete, questo testo di legge nelle sole Provincie toscane sottrarrebbe alla giurisprudenza dei magistrati l'agitatissima quistione sulla validità del matrimonio civile degli ecclesiastici, quistione decisa nel senso della nullità dalla magistratura francese, e per avventura contro la lettera e lo spirito del Codice, e che noi non sappiamo ancora in quale senso potrà decidersi dalla magistratura italiana.

« Ogni associazione organizzata senza permissione del Governo è dichiarata illecita, e ne sono puniti i promotori con pene talvolta assai gravi. Se v'intervenne qualche vincolo di segreto, foss'anche un'associazione avente sede fuori della Toscana, ed oggi fuori d'Italia, il fatto sarebbe sottoposto a pene di molto più gravi.

« Nei reati di diffamazione e d'ingiura è divenuta principio regolatore della materia presso di noi, ed ha prodotto eccellenti risultati, la facoltà accordata dalla legge all'imputato di opporre la così detta *eccezione della verità*, cioè il diritto di fornire le prove della verità del fatto imputato, allorchè le imputazioni verbali, scritte o divulgate per la stampa siano a carico di pubblici funzionari, considerando essere nell'interesse della cosa pubblica che le loro colpe e gli abusi vengano alla pubblica opinione ed al Governo liberamente denunciati. Or questa salutare disposizione, protettrice della libertà de' cittadini, e garante della legalità della condotta delle pubbliche autorità, manca del tutto nel Codice penale toscano.

« Come si vede adunque, molte cose contiene il Codice penale toscano, le quali non permettono che al medesimo più lungamente si lasci vigore ed impero in quelle Provincie del Regno.

« Ma quel Codice è difettoso non solo per ciò che contiene, ma ben anche per ciò di cui manca.

« Infatti in esso invano si cercherebbero tutte le sanzioni penali necessarie per la garanzia dei diritti politici e per la custodia delle pubbliche libertà, in quanto possano essere minacciate ed offese dai funzionari o dai privati, perchè quel Codice fu opera di un Governo assoluto, nè poteva proteggere diritti e franchigie popolari che non riconosceva. Tali fatti adunque in Toscana, e nella nuova sede del Governo nazionale e delle Assemblee, dovrebbero rimanere affatto impuniti, e l'autorità dovrebbe esservi disarmata ed impotente!

« Inoltre nella discussione della precedente legge abbiamo avvertito come parecchi articoli del Codice di commercio delle antiche Provincie contengano importanti disposizioni, le quali trovano il loro complemento di sanzione nel Codice penale; ora Voi avete deliberato che questo Codice di commercio divenga Codice di commercio ben anche delle Provincie toscane; ed ivi coteste disposizioni protettrici della buona fede del com-

mercio onesto e leale rimarrebbero ineseguibili, laddove non si fosse ben anco pubblicato il Codice penale.

« Non credo di avere bisogno di diffondermi in altri argomenti per dimostrarvi la politica convenienza e la giuridica necessità di completare la nostra unificazione legislativa introducendo il Codice penale italiano del 1859 anche nelle Provincie toscane.

« Nondimeno siami lecito nel tempo stesso ripetere una solenne dichiarazione, che in altra occasione già feci alla Camera; quella cioè che, ben lungi dal considerarsi da me il Codice del 1859, cui mancò la luce delle discussioni parlamentari e quella perfezione che richiede un'Opera di tanta importanza, come la codificazione penale definitiva dell'Italia, io porto ferma credenza che questa è ancora da farsi, e che l'Italia, a cui fra le altre Nazioni d'Europa spetta un alto posto specialmente per le sue grandi tradizioni nella scienza penale e per i maestri e gli illustri cultori ch'essa ha dato al mondo, ha un sacro debito verso l'umanità incivilita, quello di studiare, discutere in Parlamento e promulgare un Codice penale novello, il quale non sia soltanto il Codice definitivo d'Italia, ma aspiri a diventare l'archetipo e il modello delle legislazioni penali degli altri Paesi civili.

« Perciò non lascio sfuggire questa opportunità di rinnovare un eccitamento altre volte fatto al nostro Governo, e che il precedente Guardasigilli aveva già accolto iniziando gli studii per la preparazione di un nuovo Codice penale, e lo invito a disporre che, essendo rimasti sospesi i cominciati studii, assuma egli la cura di far preparare dai più sapienti criminalisti italiani il lavoro di un nuovo Codice penale, il quale possa essere discusso con maturità e calma, e meriti di venire salutato ed accolto con plauso da tutta la Nazione italiana ».

Nell'ordine generale d'idee del MANCINI d'estendere a tutta Italia il Codice del 1859 colle modificazioni già in vigore nelle Provincie meridionali, convenne anche il deputato MELCHIORRE, il quale fece proposta conforme col seguente emendamento all'articolo primo del Progetto della Commissione:

« Il Codice penale del 20 novembre 1859 con le modificazioni adot-
« tate nelle Provincie napoletane col Decreto 17 febbraio 1861, è esteso a
« *tutte le Provincie del Regno*, ed entrerà in vigore nelle medesime dal
« primo gennaio 1866, salve le disposizioni degli articoli seguenti ».

Il deputato CHIAVES fu dell'avviso di estendere a tutta Italia il Codice sardo del 1859, ma combattè l'estensione delle modificazioni già in vigore nelle Provincie meridionali, specie quelle riferentesi agli atti di libidine contro natura ed all'incesto.

« Se queste modificazioni (osservò), vennero sancite, naturalmente coloro che le promulgarono ebbero le loro ragioni e le loro ottime intenzioni nel farlo. Filosoficamente potranno addurvisi molte di queste ragioni,

anche recarvisi argomenti, i quali per avventura abbiano tratto all'ordine stesso delle famiglie. Io credo però che prima di tutto bisogna avere presente come importi che una legge la quale emani in materia penale non abbia per avventura tale un significato di rilassatezza per cui il popolo ne tragga argomento di minore rispetto verso la pubblica moralità. Quelle distinzioni che il filosofo fa tra il peccato e il delitto in certi casi, quando il popolo è avvezzo a considerare questi casi, non come peccati soltanto, ma come delitti, sono assai pericolose. La legge che ad un tratto viene a dirgli: Questo non è più delitto, non è che peccato, sembra quasi voglia dire: Fa pure, sei libero. Io credo che se la legge ha diritto di essere terribile, non abbia diritto di essere invereconda ».

Quanto alle altre modificazioni dichiarò che non si diffonderebbe a parlare minutamente delle ragioni che possono averle consigliate, e di quelle che consigliano lui a non ammetterle, perchè « sono cose la cui semplice esposizione » sembra « produrre maggior impressione di quella che se ne possa sperare tentando di convincere con lungo ragionamento ».

E presentò il seguente ordine del giorno:

« Il Codice penale del 20 novembre 1859 avrà vigore in tutte le « Provincie del Regno al primo gennaio 1866 ».

Dopo il Chiaves prese la parola il Conforti, il quale si oppose a quest'ordine del giorno.

Sviluppato dal Melchiorre il proprio, il Relatore Pisanelli disse di voler fare una proposta colla quale sperava di por termine a questa discussione, che certamente non poteva agitarsi con frutto nel seno di quell'Assemblea.

« Quale (osservò) è lo stato delle cose? Il Codice del 1859, quando fu pubblicato il 17 febbraio 1861 nelle Provincie napoletane, venne in alcune parti modificato. Non discutiamo ora l'importanza di quelle modificazioni: esse corrispondevano alle tradizioni, alla giurisprudenza, al concetto giuridico di quelle Provincie, e tanto quelle modificazioni corrispondevano alla coltura giuridica del paese che, poco appresso, la Sicilia, informata ai medesimi concetti ed alle stesse consuetudini, reclamò ed ottenne che quelle modificazioni fossero estese anche alle sue Provincie.

« La Commissione nel proporre questa Legge alla Camera ebbe per primo scopo l'unificazione della legislazione penale, parendo a lei che sarebbe stato poco conveniente unificare la legislazione civile del Regno, e nel tempo stesso lasciar imperare diversi Codici penali nelle varie parti d'Italia. Ma nel fatto quelle stesse Provincie italiane, nelle quali imperava il Codice del 1859, per le modificazioni di cui ho fatto cenno, si trovavano quasi soggette ad una diversa legislazione.

« La Commissione adunque ha creduto che il concetto dell'unificazione fosse in gran parte raggiunto coll'estendere alla Toscana il Codice penale del 1859. Ma era necessario, accettato questo pensiero, di scio-

gliere il problema. Si estenderà questo Codice nel modo con cui impera nelle antiche Provincie, o invece si estenderà nel modo come è stato modificato nelle Provincie meridionali? Io non potrei ora dire esattamente per quale via sia sceso nell'animo della Commissione il concetto che i deputati delle Provincie toscane avrebbero volentieri accettate le modificazioni adottate nelle Provincie napoletane.

« Mossa da questa considerazione, la Commissione non esitò ad estendere alla Toscana il Codice penale del 1859 con le modificazioni che erano state introdotte nel Napoletano. Ma qui credette suo debito arrestarsi. Essa non credette di spingere l'unificazione fino al punto di introdurre quelle modificazioni anche nelle antiche Provincie od abolirle nelle Provincie napoletane e siciliane.

« Ecco il concetto della Giunta. Questo concetto è giustificato dai preliminari della discussione, è giustificato dai contrasti che sono sorti iniziandosi solamente la questione.

« Questo concetto ha un vizio, quello che sentiva poco innanzi a suggerire da una voce che mi veniva dai banchi che mi sono opposti, dicendosi: E l'unificazione?

« Che si estendano le modificazioni fatte nel 1861 alla Toscana o che non si estendano, sarà sempre vero che il Codice penale avrà diverso valore nelle antiche Provincie e nelle Provincie napoletane e siciliane.

« Ecco l'obbiezione alla proposta e al concetto della Commissione. Essa è grave certamente, ma io credo che sia respinta con due osservazioni.

« La prima è che l'unificazione è già ottenuta in gran parte.

« Nessuno può dubitare che veramente nelle Provincie napoletane e siciliane impera il medesimo Codice che è in vigore nelle antiche Provincie del Regno, salvo quelle poche modificazioni. In conseguenza si sarebbe fatto un gran passo, si sarebbe ottenuto un gran vantaggio. L'unificazione, ripeto, sarebbe in gran parte conseguita.

« Sarebbe desiderabile che questa unificazione fosse completa. Ma giunti a questo punto, voi vedrete gli ostacoli che vi sono per compierla.

« Certamente l'onorevole Chiaves ha espresso un sentimento che è comune a quanti sono i rappresentanti delle antiche Provincie. Egli ha detto: Noi vedremmo con pena adottate quelle modificazioni; noi le combatteremmo ad oltranza. E vi sono alcuni punti nei quali i deputati di queste antiche Provincie avranno a compagni quelli di altre.

« D'altra parte voi avete udito l'onorevole Conforti dichiarare che, se egli può rassegnarsi a che quelle modificazioni non siano estese alle altre Provincie, non accetterebbe però mai che siano soppresse là dove esistono. Ed in questa dichiarazione l'onorevole Conforti avrà compagni tutti i deputati delle Provincie napoletane e siciliane, perchè la maggior parte di quelle modificazioni costituiscono un progresso importante nella

legislazione, e corrispondono a dottrine divenute prevalenti nel nostro Codice.

« A questo proposito io rammento un fatto importante per dimostrare che la dottrina del fôro è qualche cosa che ha un valore efficace. Nel 1810 fu pubblicato in Napoli il Codice penale francese. Esso non ammetteva la teorica del tentativo; ma questa teorica era già penetrata nella mente de' giureconsulti napoletani, e sapete Voi che cosa accadde? Sotto il Codice penale francese sorse la teorica del tentativo, e si mostrò essa in quel modo stesso con cui fu poi sancita nel Codice del 1819.

« Andate ora a strappare al fôro napolitano la teorica del tentativo; parlategli del mandato come si parla nel Codice del 1859!

« Questo è impossibile; Voi darete un Codice, ma il fôro, la dottrina giuridica di quel paese lo travisérà; e allora che avrete ottenuto? Avrete creduto di fare una cosa, ed avrete fatto nulla.

« Io dico adunque: Raggiungere questo scopo in questo punto è impossibile!

« Coloro i quali, pel vantaggio di una simmetria e di un concetto di unificazione astratta, volessero forzare la Camera ad appigliarsi ad uno di questi partiti, cioè o ad estendere quelle modificazioni anche alle Provincie in cui non sono estese, o ad abolirle in quelle ove sono state istituite, ci avvolgerebbero in una lunga discussione sull'imputabilità del tentativo, sulla complicità, sulla premeditazione, per quindici o venti giorni, ed usciremmo da questa lotta vinti da una maggioranza nell'uno o nell'altro senso, ma per nulla persuasi, nè certamente convinti.

« Non vi pare questo un grande ostacolo?

« Ma l'unificazione!

« Io so che l'unificazione alcuni l'amano per l'unificazione; io rispetto l'opinione di questi giureconsulti, io non la divido poichè io amo, e ne ho dato già prove sufficienti, l'unificazione legislativa; ma l'unificazione legislativa non è che una forma; ci deve essere il concetto, vale a dire l'amo perchè io sono convinto che l'unificare la legislazione importi un vantaggio.

« Quando si è unificato il Codice civile, io era persuaso che il Codice civile che si metteva in deliberazione vinceva e superava tutti i Codici che erano nelle altre Provincie d'Italia; allora io con gioia migliorava le legislazioni speciali, e le migliorava in una legislazione unica, cioè unificava la legislazione con buona unificazione; ma per avere un Codice solo in Italia, addottarne uno che si mostri in alcune parti ripugnante ed impari, anzi certamente inferiore a leggi che esistono, non mi pare consiglio prudente.

« Ad ogni modo io non ho voluto fare altro che porre innanzi agli occhi della Camera le difficoltà che ci si presentano, se noi ci mettiamo in via col proposito deliberato di giungere ad una soluzione.

« Lasciamo che gli studi di una Provincia possano affratellarsi e accomunarsi con quelli d'un'altra, che noi tutti possiamo meglio intenderci e comprenderci appieno; allora i nostri discorsi avranno una corrispondenza tra loro, allora le nostre teoriche potranno avere un riscontro, allora si potrà addivenire a certe transazioni che non offendono nessuno e allora raggiungeremo senza difficoltà il comune scopo, conseguendo anche la concordia degli animi.

« Dunque io dico: Non accingiamoci oggi a risolvere la questione, chè non la risolveremo; non faremo altro che impegnarci in una discussione che durerà quindici o venti giorni, il risultato della quale nessuno può prevedere con sicurezza.

« Io proporrei dunque un partito il quale, assicurando per questa parte quei vantaggi di unificazione che si possono senza violenza ottenere e che sono certamente considerevoli, lascia impregiudicata una questione che, col tempo, sarà meglio risolta, e procaccia una votazione pronta della presente Legge. Così io credo che noi non solo avremo reso un servizio alla medesima, ma anche ai nostri studi avvenire, agli altri lavori parlamentari, ed ai bisogni del paese. Io chiederei adnque che l'articolo 1° fosse modificato in questa guisa:

« Il Codice penale del 20 novembre 1859 è esteso alle provincie « toscane ed entrerà in vigore nelle medesime dal 1° gennaio 1866, salve « le disposizioni degli articoli seguenti ».

« Io proporrei che si estendesse il Codice del 1859 senza discutere intorno alle modificazioni. In questa guisa rimarrebbe, quanto alle modificazioni, lo stato precedente di cose, ma con questa grande differenza che, mentre in Toscana fino ad oggi si aveva un Codice affatto diverso da quello del 1859, da oggi in poi il solo Codice che impererebbe in tutta Italia sarebbe quello del 1859.

« Io pregherei tutti gli onorevoli miei colleghi a valutare e misurare le difficoltà nelle quali noi ci addentreremmo, inoltrando i passi in una questione nella quale io non immagino quale potrebbe essere il risultato, ed a considerare se i vantaggi che otteniamo anche rispetto all'unificazione, con questa legge non siano così considerevoli da farci accontentare di essi. Evidentemente io credo che tutti coloro che hanno concorso a votare l'abolizione della pena di morte, dovendo avere in animo di dare forza e vigore a questa Legge, concorreranno ancora ad adottare il partito da me proposto ».

Il Vacca, Guardasigilli, osservò che il risultato di questa discussione tumultuaria ed un po' scompigliata serve a giustificare sempre più il sistema prudente d'aspettazione che il Ministero aveva creduto di adottare, imperocchè esso appunto, in vista di queste difficoltà che sarebbero frapposte rispetto al Codice penale, aveva stimato opportuno di riservare a discussione più matura questa quistione.

« Si è creduto (aggiunse) di seguire una via diversa. Io non potrei, al punto a cui è giunta la discussione, se non associarmi al sistema che si è tracciato dalla Commissione, quello cioè di rispettare lo *statu quo,* e ridurre l'unificazione alla sola parte compresa nell'articolo 1°; così l'unificazione del Codice penale non sarà veramente raggiunta, ma d'altra parte si risolverà almeno il problema per approssimazione ».

Il CASTAGNOLA, il TECCHIO ed il FERRARIS si opposero alle proposte del PISANELLI (Relatore), le quali invece furono sostenute dal DE FILIPPO.

La Commissione, in seguito alla lunga discussione, modificò l'articolo primo nel modo seguente:

« Il Codice penale del 1859 è esteso alle Provincie toscane ed entrerà « in vigore nelle medesime dal primo gennaio 1866, salve le disposizioni « degli articoli seguenti ».

Gli altri articoli del Progetto rimasti approvati furono i seguenti:

« Art. 2. È abolita nel Regno d'Italia la pena di morte in tutti i « crimini puniti con la medesima nel Codice penale comune.

« Alla pena di morte è sostituita quella della reclusione cellulare « perpetua.

« In tutti i crimini puniti nello stesso Codice con i lavori forzati a vita, « a questa pena rimane sostituita quella dei lavori forzati per anni trenta.

« Sono applicabili a quest'ultima pena le disposizioni del Codice « penale concernenti i lavori forzati a vita.

« Art. 3. Sono abrogati gli articoli 531 e 534 delle disposizioni con- « tenute nel Decreto 17 febbraio 1861 e nella Legge 20 giugno 1861 risguar- « danti le modificazioni introdotte nelle Province meridionali nel Codice « penale del 20 novembre 1859.

« Sono richiamati in vigore in quelle Provincie gli articoli 530, « 531 e 534 del detto Codice (1).

« Art. 4. Un regolamento approvato con Decreto Reale determinerà « le Case ed i modi di espiazione delle anzidette pene; le discipline peni- « tenziarie da osservarsi.

« Art. 5. Fino a nuove disposizioni, nelle Provincie toscane la pena « della reclusione cellulare perpetua sarà espiata nell'*Ergastolo*, e quella

(1) L'articolo 530 riguarda l'assassinio commesso con tormenti o gravi sevizie; il 531 minaccia la pena di morte ai colpevoli di parricidio, di venefizio, d'infanticidio o di assassinio; il 534 riguarda la pena dell'omicidio volontario non accompagnato da alcuna circostanza qualificativa, pena che è quella dei lavori forzati a vita. Secondo le modificazioni per le Provincie meridionali, coll'articolo 531, nei riguardi dell'assassinio, la pena di morte, era stata limitata all'assassinio commesso per premeditazione. Con quelle riferentesi all'articolo 534 si punivano coi lavori forzati a vita l'omicidio commesso con prodizione od aguato, o per impulso di brutale malvagità, o accompagnato da gravi sevizie, o quello commesso sul discendente legittimo o naturale, sul figlio adottivo, sul coniuge o sul fratello o sorella; le quali ipotesi erano punite colla pena dei lavori forzati a vita. L'omicidio volontario non accompagnato da alcuna circostanza qualificativa era punito con i lavori forzati per vent'anni.

« dei lavori forzati a tempo nella *Casa di forza*, sotto le discipline
« prescritte dal Regolamento per gli Stabilimenti penali pubblicato in
« Toscana nel 2 giugno 1853, e dal Decreto dal Governo toscano del
« 1° gennaio 1860.

« Art. 6. Il Codice penale pubblicato in Toscana nel 20 giugno 1853,
« il Regolamento di polizia punitiva del medesimo giorno, e tutte le altre
« leggi e disposizioni nelle materie contemplate nel nuovo Codice sono
« abrogate.

« Il Governo del Re è autorizzato ad emettere tutte le disposizioni
« necessarie per l'esecuzione dello stesso novello Codice.

« Art. 7. È stanziato nel bilancio del 1865 del Ministero dell'Interno
« la somma di un milione di lire per l'adattamento delle carceri, tanto
« destinate alla reclusione cellulare, quanto ai lavori forzati a tempo » (1).

Prima di passare allo squittinio segreto si discusse il seguente ordine del giorno del deputato PANATTONI:

« Il Governo del Re è invitato a completare gli studii già iniziati
« ed a presentare in una delle prossime sessioni il Progetto del nuovo
« Codice penale e del nuovo Codice di procedura penale ».

« Spero non ingannarmi (così si espresse il proponente nello svolgere la sua proposta), ritenendo che il mio ordine del giorno abbia un'opportunità tanto evidente da bastare poche parole per isvolgerlo e sostenerlo ».

Indi riassunte le ragioni per dimostrare la necessità di una riforma del Codice rituale, passò ad esporre quelle per la riforma del Codice penale, e così si espresse:

« Ciò detto, passo addirittura al Codice penale. Ed oltre tutti quegli antecedenti che ho accennati poc'anzi, e che mostrano l'avviamento alla riforma penale, mi piace ricordarne dei più freschi e palpitanti, quelli cioè che si sono manifestati nell'attuale discussione.

« In essa noi siamo andati d'accordo, che bisogna tutto sacrificare al desiderio dell'unificazione. È per questo motivo che sebbene l'onorevole Guardasigilli non ci avesse proposto di adottare il Codice penale sardo, i Toscani, aderendo in complesso alla proposta ove entrava l'abolizione della pena di morte, accettarono l'estensione del Codice medesimo ed abbandonarono il proprio. Ma dacchè si è veduto, e ripetutamente fu dichiarato, che in quel Codice vi è tuttavia qualche cosa da fare, qualche miglioramento da introdurre, bisogna deliberare di porre mano all'opera. Nè deve alcuno lamentarsene; nè bisogna credere che questo sia un esautorare la legge. Anche i Codici delle altre Nazioni contengono difetti eguali, ed è comune il desiderio e grande l'interesse della scienza, che da essi si ponga riparo. Noi particolarmente, poichè ponemmo mano

(1) La votazione ebbe luogo nel 16 marzo 1865, col seguente risultato: presenti, 224; votanti, 223; voti favorevoli, 127; voti contrari, 96; un'astensione.

all'opera unificatrice, abbiamo il debito di compiere presto tutti i possibili miglioramenti.

« Quindi senza indicare, perchè uscirei dalla sobrietà del mio intuito, senza indicare quali e quante riforme il Codice penale sardo desideri, mi riporterò a quanto si è detto nella discussione tuttora pendente per accennare che tali riforme occorrono, e non sono indifferenti.

« La discussione tenutasi ieri attesta essa stessa che vi è qualche cosa da raccogliere in ciò che venne fatto per modificare l'applicazione del Codice penale sardo nelle Provincie meridionali. Giova non tornare su quella vivace discussione: ma niuno negherebbe che il Decreto luogotenenziale del 1861 contenga alcune disposizioni che meriterebbero di essere estese. Noi, venuti dalle Provincie toscane, non tacemmo ieri, altrochè per la fiducia di pervenire all'uniformità ed al perfezionamento delle leggi penali.

« Ora, se tutto questo è come io dissi, spero che il desiderio da me espresso nell'*ordine del giorno* stato letto corrisponda nè più nè meno alla necessità del momento, e combaci esattamente con quel tanto che è stato accennato dai colleghi più competenti anche in questa solenne occasione. Io dirò di più; anche il Progetto in parte stampato per il nuovo Codice penale conteneva l'abolizione della pena di morte; sicchè, qualunque sia l'evento della nostra discussione, è bene che si sappia esservi stata persino l'iniziativa ministeriale, e non potersi deludere una riforma di cui esistono caparre tanto solenni.

« Frattanto, se, come alcuni dicevano, l'abolizione della pena di morte obbliga a riandare un poco più profondamente la scala penale; se, come altri opportunamente dicevano, la pena dei lavori forzati, qual'essa era contemplata dal Codice penale sardo, non può lungamente sussistere; e se, da un altro lato noi dobbiamo transigere coll'attualità, perchè tutto non può farsi nel medesimo istante: dobbiamo ad ogni modo confessare che possibilmente la via del progresso non va chiusa, che il meglio una volta additato diventa necessario, e bisogna che sia raggiunto. La conseguenza quindi è che il nuovo Codice penale dia occasione anche al migliore studio della scala penale combinata coll'abolizione della pena di morte. Io voglio sperare che il voto nostro di ieri l'altro non debba eludersi, e ritengo che si riduca alla pratica. Ma ove coscienze timorose o prone alle abitudini, od intelletti non per anche abbastanza istruiti della materia, non consentano fin d'oggi alla preponderanza del nostro voto, l'esame e la discussione del nuovo Codice penale sarà per lo meno un eroico rimedio a cotesta oscillazione delle opinioni; e così noi potremo avere in un modo od in un altro quel compimento del sistema penale che ci auguriamo ».

Quest'ordine del giorno, accettato dal Guardasigilli Vacca e dalla Commissione, fu dalla Camera approvato.

Fu poi discusso anche il seguente ordine del giorno presentato dal GIORGINI: « La Camera invita il Ministro guardasigilli a presentare nella « prossima sessione un Progetto di legge che, preso in esame il Decreto « luogotenenziale del 17 febbraio 1861, provveda all'unificazione completa « della legislazione penale del Regno ».

La Commissione, per organo del suo Relatore, il PISANELLI, non ebbe nessuna difficoltà ad accettare l'ordine del giorno proposto dall'onorevole GIORGINI.

« Esso è la conseguenza (disse il PISANELLI), delle dichiarazioni fatte dalla Commissione nella tornata di ieri; suggella il concetto che era impossibile prendere una risoluzione in uno dei due sensi opposti, senza una lunga discussione. Era proposito nostro che si venisse ad una conclusione dopo maturi e seri studi. Così l'opinione degli uni non si sarebbe mutata in una violenza imposta agli altri, come sarebbe accaduto se si fosse presa una deliberazione senza una matura e profonda discussione. L'ordine del giorno dell'onorevole GIORGINI mira ad un concetto che era nell'animo della Commissione, ed è certamente nell'animo di tutti i membri della Camera, quello di portare l'unificazione nella legislazione penale. Ma questo concetto è accompagnato da quelle guarentie che certamente non possono non renderlo accettabile alla Commissione, la quale per conseguenza accetta l'ordine del giorno. La sola osservazione che si potrebbe fare è quella che la Commissione abbia già votato l'ordine del giorno PANATTONI, il quale richiama il Ministero a presentare in una delle prossime sessioni un nuovo Progetto di Codice penale. Certamente la nuova Legislatura non si troverà stretta da quegli urgenti e incalzanti motivi che ci hanno spinti a sorvolare sulle forme e sulle discipline parlamentari, e credo vorrà commettere l'esame del nuovo Codice a tutti quegli studi che d'ordinario debbono seguire una legge. Onde, non sarà inopportuno che, indipendentemente dagli studi che il Ministero andrà compiendo sul Progetto del nuovo Codice, si apparecchi a presentare un Progetto di legge speciale contenente il risultato dei suoi studi sul Decreto luogotenenziale del 17 febbraio 1861. In tal guisa, come diceva anche l'onorevole GIORGINI, si potrà sperare, e speriamo che questa Legge possa votarsi nel tempo medesimo in cui il Codice penale sarà introdotto nella Toscana, di modo che si trovi compita l'unificazione legislativa non solo coll'estensione di quel Codice alle Provincie toscane, ma anche col ridurre ad eguaglianza le disparità che ora corrono tra le Provincie antiche e le meridionali. Io son certo che i nuovi studi mostreranno l'opportunità e la convenienza della maggior parte di quelle riforme ».

Il Guardasigilli VACCA dichiarò di essere disposto ad accettare l'ordine del giorno dell'onorevole GIORGINI, e tanto più volentieri disse di accettarlo in quanto che l'intendimento del medesimo ordine del giorno è appunto quello di raggiungere pienamente lo scopo dell'unificazione penale,

il quale nello stato attuale è alquanto scosso dalle varietà ed antitesi che ancora rimangono tra le varie parti del Regno.

Osservò il deputato Chiaves, che avendo proposto ieri l'unificazione della legislazione penale coll'estensione a tutto il Regno del Codice del 1859, credeva di avere esposto, anche a nome degli amici, come fosse lungi dall'animo suo il concetto di respingere tutte quelle modificazioni che sono contenute nel Decreto luogotenenziale del 1861. Ora compiacevasi di ripetere quella dichiarazione nell'occasione che si presenta di accettare l'ordine del giorno dell'onorevole Giorgini, ed auguravasi quest'anno stesso di poter votare un Progetto di Codice penale per tutte le parti d'Italia, e di non avere allora il dolore che gli tocca oggi di deporre una palla nera nell'urna per respingere la proposta.

L'ordine del giorno Giorgini fu approvato; e così si condusse a termine la grave discussione, il cui risultato fu un grandissimo passo sulla via dell'unificazione, ed impegnò il Governo a studiare per un miglioramento del Codice.

XVI.

IL SENATO ACCOGLIE IL CONCETTO DELL'UNIFICAZIONE SECONDO IL PROGETTO MANCINI, MA È CONTRARIO ALL'ABOLIZIONE DELLA PENA DI MORTE.

Le speranze però che erano sorte nell'animo di tutti di vedere sollecitamente esaudito il voto di codesta unificazione rimasero ben presto deluse, perchè il Progetto approvato dalla Camera dei Deputati trovò un gravissimo intoppo nella Camera vitalizia.

La Commissione del Senato era composta dai Senatori Ricotti, Lauzi, Siotto-Pintor, De Foresta e Amari. Fu Relatore il De Foresta.

« Tutti gli uffizi (così la Relazione), esaminando questo grave Progetto di legge, si pronunciarono a grandissima maggioranza ed alla quasi unanimità per la completa unificazione delle leggi penali e per la non abolizione immediata della pena capitale.

« L'Ufficio centrale, sebbene fosse libero nei suoi apprezzamenti e nel definitivo suo giudizio, tenne tuttavia il debito conto di questa imponente manifestazione, e dopo avere ulteriormente studiate tutte le questioni con quella diligente attenzione che l'importanza della materia richiedeva, venne nelle seguenti sentenze: Che l'unificazione delle leggi penali debba essere completa in tutto il Regno senza riserva nè eccezione di sorta; — che possa fin d'ora la pena capitale, senza mettere in pericolo la pubblica sicurezza, abolirsi per alcuni reati con tale pena puniti dal Codice penale del 1859 vigente in tutte le Provincie del Regno meno quella della Toscana, e che sia ancora una necessità dolorosa ma ineluttabile di lasciarla per gli altri reati maggiori; — che non senza gravi difficoltà

sarebbe il dichiarare che la pena di morte non sarà mai pronunciata se la colpabilità non è stata dai giurati riconosciuta con nove voti sopra dodici; — che siavi però qualche cosa a fare ma che l'esame più maturo e la risoluzione della questione spetti alla Commissione governativa incaricata di proporre al signor Ministro Guardasigilli le occorrenti modificazioni dell'articolo 2 della Legge del 2 aprile 1865; — che ammesso il principio della completa unificazione debbano richiamarsi ad esame le soppressioni, le modificazioni e le aggiunte fatte al cennato Codice per le Provincie napoletane col Decreto del luogotenente generale del Re del 17 febbraio 1861 ed estese alle Provincie siciliane colla Legge del 30 giugno stesso anno, e, fatte le emendazioni che alle medesime si ravvisassero necessarie, debbano esse estendersi a tutte le altre Provincie; — che con queste e con quelle altre modificazioni che siano giudicate convenienti debba il predetto Codice essere esteso alle Provincie toscane onde abbia vigore in tutto il Regno, togliendogli il carattere di provvisorietà che ripugna assolutamente ad un Codice penale, senza però pregiudicare le migliorìe che il tempo, il progresso delle scienze e le propizie condizioni morali e politiche dello Stato possono suggerire e consentire, per le quali migliorìe il Ministero ha dichiarato essersi già iniziati degli studi » (1).

Questi concetti furono sostanzialmente ammessi dal Senato, il quale approvò il Progetto nella tornata del 27 aprile 1865 con 71 voti favorevoli e 16 contrari.

Dirò più innanzi di quanto circa alla pena di morte fece il Senato; ora, onde conoscere da quali criteri sia partita la Commissione nel proporre la completa unificazione delle leggi penali, riporterò quei brani della Relazione che si riferiscono a questo soggetto. Farò altrettanto riguardo alle modificazioni che credette di apportare al Codice del 1859 di cui proponeva l'estensione a tutto il Regno.

« Dimostrarvi quivi (scrisse il De Foresta), la convenienza e la necessità assoluta dell'unificazione completa della legislazione sarebbe cosa per lo meno superflua. Questo bisogno è generalmente sentito da tutti quelli che amano l'unità della Nazione e che riflettono che ieri ancora la grande famiglia la quale oggi costituisce il Regno d'Italia, era divisa in sette Stati diversi, aventi ciascuno una legislazione particolare in armonia alle forme di governo ed alle tendenze ed origini delle Dinastie regnanti in ciascuno Stato.

« Le leggi, d'altronde, testè approvate dal Parlamento per l'unificazione legislativa ed amministrativa (2), nelle quali tanto il Senato, quanto

(1) Questi studi, come ho narrato più sopra (pag. XLVII) erano stati iniziati dal Guardasigilli Pisanelli.
(2) Sono quelle presentate dal Vacca e che ho riferito in nota a pagina XLIX.

la Camera hanno chiaramente manifestato che ponevano il bisogno, il desiderio ed il bene della completa unificazione in cima ad ogni altra considerazione, non permettono più di mettere in forse questa necessità.

« Ci si conceda solo di aggiungere che se codesta necessità fu ravvisata insuperabile per le leggi civili ed amministrative, lo è a mille doppi per le leggi penali, le quali sono parte principale ed integrante del diritto pubblico interno dello Stato. Non v'ha chi non veda quanto sarebbe immorale ed assurdo che in un medesimo Stato, in una stessa famiglia politica, un'azione sia lecita ed innocente per gli uni, disonesta e reato per gli altri; ovvero lo stesso reato sia punito diversamente, con varia misura, a seconda dei luoghi in cui fu commesso; che, insomma, senza uscire dallo Stato, senza cambiare fede politica, obblighi e diritti, bastasse, come argutamente diceva un poeta, attraversare un ruscello o valicare un monte per trovare ingiusto al di qua quel che è giusto al di là, o viceversa.

« Che se nel primo Progetto presentato dal Governo alla Camera dei Deputati per l'unificazione legislativa non fu per allora compreso il Codice penale, ciò si fu per non sollevare intempestivamente la grande questione dell'abolizione della pena di morte nel breve scorcio dell'attuale Sessione Parlamentare, massime a fronte dei tanti altri gravissimi ed urgenti argomenti che stavano dinanzi alla Camera. Poteva, invero, temersi che in questo stato di cose la grande questione non potesse venire trattata con tutta l'ampiezza e maturità di consiglio che esigeva la vastità e l'altissima importanza del soggetto, ed in modo degno del primo Parlamento italiano e della patria dell'illustre ed immortale BECCARIA.

« Ma è per certo da lodarsi la Commissione della Camera dei Deputati di avere essa stessa proposta l'immediata unificazione anche di questa parte della legislazione a costo di prolungare i lavori del Parlamento.

« Più nobile uso non potevasi fare dell'iniziativa parlamentare. E l'evento ha anche quivi provato come nei legislatori italiani non manchino mai nè la volontà, nè i mezzi quando loro si para innanzi qualche grande questione ad affrontare pel bene, per l'onore, per la grandezza della Patria, imperocchè, una volta proposta, la questione fu trattata con una ampiezza, eloquenza e dottrina superiori ad ogni aspettazione.

« Ma riconosciuto ed affermato l'urgente bisogno anche dell'unificazione immediata delle leggi penali, appena occorre di aggiungere che quest'unificazione dev'essere completa, senza riserva nè eccezione, sia di luogo che di materia. Come, diffatti, potremmo dire sul serio che abbiamo unificato la legislazione penale in tutto il Regno? Come potremmo applaudirci del grande atto ad un tempo giuridico, amministrativo e politico dell'unificazione di tutte le principali leggi? Come giustificheremmo il sacrificio che per questa unificazione dobbiamo imporre ad una nobile Provincia delle sue leggi penali, le quali, sebbene difettose forse, eccessive

o mancanti in alcune parti, conseguenza della tristizia degli ultimi tempi, avevano però in altre parti non dubbi pregi di concetto, di filosofia e di dettato? Come potremmo consolare quelle miti popolazioni del giusto loro rammarico di vedere ricomparire sul loro suolo il lurido ordegno per la pena capitale, che credevano avere atterrato per sempre nell'atto stesso che, conquistata la loro indipendenza, proclamavano l'unità nazionale? Come tutto ciò se, conforme risulterebbe dal Progetto che stiamo esaminando, lasciassimo esclusivamente ad altre Provincie, cioè tutte le Provincie meridionali, le modificazioni per esse fatte al Codice penale che dovrà quind'innanzi essere l'unico Codice penale del Regno?

« O queste modificazioni sono buone, sono ammessibili, migliorano il Codice comune, e devono estendersi a tutte le Provincie; o non lo sono, e devono sopprimersi dove hanno vigore.

« Se, adunque, nulla ha trattenuto il Parlamento dal cimentarsi alla grande questione mondiale circa l'abolizione della pena di morte, perchè dovrebbe peritarsi di risolvere anche quelle di ben minore importanza, le quali possono sorgere dall'esame di queste modificazioni?

« Senza la risoluzione di codeste questioni l'unificazione delle leggi penali non sarebbe che vana parola, un'illusione: sussisterebbero sempre, sebbene in minori proporzioni, gli intollerabili sconci dell'essere un'azione lecita e non punibile in una Provincia, illecita e punibile in un'altra, ovvero punita con diverso criterio e con varia misura.

« Non ignoriamo, nè per certo vogliamo contestare la gravità dei motivi per i quali il Progetto in disamina si adagiò al temperamento di lasciare per ora alle sole Provincie napoletane e siciliane le modificazioni fatte al Codice penale del 1859, quando vi vennero pubblicate, cioè, col Decreto del Luogotenente generale del Re del 17 febbraio 1861 e colla Legge del 30 giugno dello stesso anno. Ma non mancò nella Camera chi eloquentemente rilevasse l'incongruenza di questo temperamento e gagliardamente lo oppugnasse (1). E se esso prevalse ciò non ostante, si fu perchè ebbe il torto di sopraggiungere all'ultimo della lunga ed appassionata discussione sulla questione principale dell'abolizione della pena capitale, la quale aveva consunto tanto tempo, e di venire in campo quando potè temersi, non senza ragione, che riuscisse a compromettere il voto che la Camera aveva già pronunciato sulla grande questione.

« Ma nel Senato non concorrono più gli stessi motivi. Quindi tutti gli Uffizi da prima, e poscia l'Ufficio centrale sono stati unanimi nel riconoscere insuperabile l'alternativa, o di rigettare puramente e semplicemente la Legge che vi viene proposta onde abbia effetto la riserva fatta dal Governo nel suo primo Progetto di presentare più tardi un Codice

(1) Nel numero precedente ho riportato la discussione avvenuta innanzi alla Camera elettiva.

penale per tutto il Regno; ovvero non limitarsi a risolvere la questione della pena di morte e dell'estensione del Codice del 1859 alla Toscana, ma bensì affrontare, eziandio, quelle che possono presentare le anzidette modificazioni; e, facendo alle medesime quelle emendazioni che possono ravvisarsi necessarie, estenderne il vigore a tutto il Regno.

« Prevalse quest'ultimo partito, nè si poteva altrimenti per le ragioni che abbiamo esposte più sopra » (1).

Riguardo alle modificazioni da apportarsi, il Relatore esaminò quelle già in vigore nelle Provincie meridionali, le quali furono nella massima parte accolte dalla Commissione incondizionatamente. Si accettarono con qualche correzione quelle relative allo spergiuro, all'incesto ed ai reati di libidine contro natura.

Quanto al falso giuramento, osservò il De Foresta che la pubblica moralità si ribella all'idea che colui che per un sordido interesse si è reso spergiuro ed ha danneggiato talvolta sino alla rovina il suo avversario vada immune da qualunque pena.

« Ma per altra parte (continuò), la legge penale non dev'essere in opposizione alla legge civile, la quale per alti motivi di moralità e di interesse sociale non permette la prova testimoniale che in certe e determinate condizioni; e poi sarebbe troppo immorale che taluno, avendo in mano la prova dell'obbligazione o della liberazione che gli è contestata, la tenesse celata e deferisse al suo avversario o gli lasciasse dal giudice deferire il giuramento per profittare anche talvolta di un'innocente obblivione onde far promuovere in seguito un procedimento fiscale o per vendetta o per fargliene redimere la vessazione con ingenti sacrifizii pecuniari.

« Non fa meraviglia che queste considerazioni, le quali sono, per verità, gravissime, abbiano prevalso nelle predette modificazioni e determinata perciò la soppressione assoluta dell'articolo 374.

« Parve, tuttavia, miglior consiglio all'Ufficio centrale di non lasciare impunita totalmente la falsità quando si possa provare, senza urtare le disposizioni della legge civile, che in questa parte sono pure d'ordine pubblico, e mediante il temperamento che la punizione di questo reato mai possa dar luogo al fatto immorale sovracennato ».

Quanto all'incesto, osservò la Relazione non potersi contestare che questo maleficio, massime allora quando ha luogo tra ascendenti e discendenti, sia un atto di profonda immoralità e pertanto da noverarsi tra reati.

« Ma è da vedersi (aggiunse), se la società e la pubblica morale si giovino davvero, o se il male non si accresca per l'esercizio dell'azione penale in questo caso.

« La pubblicità che necessariamente ne risulta, il grave pericolo

(1) *Atti del Senato*, aprile 1865.

dell'intromissione dell'autorità giudiziaria nei più reconditi segreti della famiglia ed i danni incalcolabili che ne derivano e che cadono, per lo più, a carico del meno colpevole, e ciò che è peggio degl'innocenti congiunti dei rei, ne fanno per lo meno seriamente dubitare.

« Non è questo il solo caso in cui il legislatore, tuttochè riprovando un'azione immorale, deve, per evitare mali maggiori, astenersi dal punirla e talvolta perfino tollerarla, come ne abbiamo esempio nel fatto della prostituzione quasi dovunque tollerata e regolamentata.

« La prova, d'altronde, del reato d'incesto, quando non vi concorra la violenza, nel qual caso è contemplato dalle disposizioni concernenti lo stupro, è siffattamente difficile e pericolosa, che nell'antico diritto criminale, il quale non peccava, al certo, di troppa mitezza, nè rifuggiva da tutti i possibili mezzi di convinzione, la piena prova di questo reato non poteva essere desunta che dalla confessione di ambedue i rei. Il mistero e la facilità stessa di occultarlo sono inerenti alla qualità del reato, nè, in generale, il giudice può accertarlo senza gravi difficoltà e senza proiettare, malgrado tutte le precauzioni, lo scandalo e l'immoralità nel pubblico e nelle famiglie.

« Si è per ciò che la maggior parte delle moderne legislazioni penali, o hanno cancellato l'incesto dal novero dei reati, o l'hanno punito per la sola linea ascendentale e discendentale, o non se ne sono occupate che pel caso di violenza o di pubblico scandalo.

« Non parve, pertanto, all'Ufficio centrale censurabile, in linea di principii, la soppressione dell'articolo precitato.

« Tuttavia, riflettendo che, ad eccezione dei Codici di Napoli e di Parma, tutti gli altri Codici d'Italia, non escluso quello della Toscana ancora oggigiorno in vigore, puniscono, chi più chi meno severamente, l'incesto, l'Ufficio centrale, tenendo conto di questo fatto e del cattivo senso che potrebbe produrre nella maggioranza delle popolazioni italiane il vedere interamente cancellato dal numero dei reati quest'atto di profonda immoralità, quasichè lo si volesse autorizzare, crede che, invece di sopprimere l'articolo, sia miglior consiglio emendarlo nel senso che l'incesto non sia punibile che quando interviene tra ascendenti e discendenti, o tra fratelli e sorelle, e che l'azione penale non sia esperibile se non quando v'intervenga il pubblico scandalo, salve sempre tutte le disposizioni del Codice pei casi di violenza nei reati contro l'ordine delle famiglie.

« Egli è ben vero che l'articolo 420, che non subì modificazione, punisce col carcere estensibile a sei mesi chiunque offenda il buon costume in maniera da eccitare il pubblico scandalo; ma questa disposizione generica non è ragione sufficiente pel reato d'incesto, nè vi si potrebbe comprendere con tale caso la pena sancita in quell'articolo, salvo contemplandolo specialmente, ciò che tornerebbe come mantenere l'articolo sull'incesto emendato nel modo sovraccennato ».

Finalmente per ciò che riguarda la libidine contro natura, notò il De Foresta che la questione consiste nel vedere se, mentre lo stupro naturale non è punito che nel caso di violenza reale o presunta, quello contro natura debba anche esserlo in altri casi, ossia anche quando non sia intervenuta violenza. L'articolo 425 del Codice sardo lo punisce non solo nel caso di violenza, ma anche quando sia intervenuto scandalo, o siasi data querela. Mediante le modificazioni in discorso non sarebbe punito nè nell'uno nè nell'altro di questi due ultimi casi.

« Ma in quanto al caso di scandalo (osservò) si adattano quivi a cappello pressochè tutte le osservazioni fatte intorno all'incesto e segnatamente quelle dell'insufficienza della pena generica sancita nell'art. 420 per le offese al buon costume.

« In ordine poi alla querela, vuolsi premettere che, secondo la dottrina degli scrittori di diritto penale più generalmente invalsa e già adottata da molti fra i Codici moderni e segnatamente dal Codice francese, i reati di mal costume non sono puniti fuorchè nel caso di pubblico scandalo ed in quello di violenza, la quale può essere o reale, o presunta, come quando il reato si commette sovra un minore, un demente od altra persona incapace di consenso.

« Esclusi i casi di scandalo e di violenza, l'atto sarà bensì immorale e riprovevole, ma non v'ha altra sanzione, nè conveniente, nè utile, all'infuori di quella della riprovazione della religione e della propria coscienza. Ammettere l'esercizio dell'azione penale pel caso di querela quando non siavi stata violenza è non solo contrario ai veri principii, ma un patente controsenso.

« E di vero; con questo sistema potrebbe accadere l'assurdo che il coautore del reato (e tali saranno sempre ambo gli agenti se non vi è stata violenza), mentre sarebbe egli pure passibile della pena, potesse, dopo avere prestato il consenso e fors'anche avere ricevuto l'infame mercede, sporgere querela per far condannare il coautore e per ricevere una nuova ed ancora più turpe mercede coll'indennità, che è sempre la conseguenza della condanna in ogni reato.

« Nè questa è una mera supposizione che non sia mai per realizzarsi; pur troppo gli annali di giurisprudenza ne somministrano esempi.

« Valga per tutti l'accennare un caso non molto remoto in cui, istrutta una causa criminale per questo sconcio reato in seguito a querela di una pubblica meretrice che si lagnava di essere stata violentata, quando si venne alla sentenza, sebbene i giurati avessero ritenuto esclusa la violenza, tuttavia la Corte d'assise, ritenendo che quando vi è la querela è sempre applicabile la pena comminata nella seconda parte dell'articolo 425 sebbene non vi sia stata violenza, condannò l'accusato alla grave pena di dieci anni di reclusione. Questa sentenza fu denunciata alla Corte di cassazione, ma i termini della legge erano inesorabili, e il ricorso fu respinto.

« In genere, adunque, la querela non deve dar luogo all'esercizio dell'azione penale quando non vi sia stata violenza. In un solo caso si può procedere sulla querela, quando, cioè, questa venga sporta, non dal correo stesso, ma dalle persone e pei casi contemplati nell'articolo 105 del Codice di procedura penale.

« L'Uffizio centrale è d'avviso, pertanto, che anche quest'articolo, invece di essere intieramente soppresso, debba essere emendato in modo da limitarne la disposizione al caso che vi sia pubblico scandalo, o la querela nei casi e per parte delle persone indicate nel suenunciato articolo (1), e salve, pei casi di violenza, le disposizioni degli articoli 489 e seguenti ».

La Relazione si chiude con queste parole:

« Questo è il risultato dei lavori del vostro Uffizio centrale nel breve tempo che aveva dinanzi a sè.

« Accogliendosi il Progetto che vi presentiamo si otterrà fin d'ora l'inestimabile bene dell'unificazione completa, che è divenuta una necessità urgente ed inevitabile, massime dopo quella che avete sancita delle leggi amministrative e civili. Il Codice penale del 1859, che d'ora in poi sarà il Codice penale di tutto il Regno d'Italia, senza escludere le migliorie che saranno opera del tempo e di studii ulteriori, sarà intanto uno dei più miti e più liberali di tutti quelli che sono in vigore nei Paesi civili, e si farà finora un passo notevole verso la completa e razionale abolizione della pena capitale, senza gettarsi nell'assurdo dell'incognito, e senza pregiudicare la sicurezza dell'ordine sociale, nè menomare la protezione della vita e delle sostanze dei cittadini, che è il primo e principale cómpito e dovere di qualunque liberale e ben ordinato Governo » (2).

Il Progetto dell'Uffizio centrale fu il seguente:

« Art. 1. In tutti i casi previsti dagli articoli 222, 232, 366, 367, 368, « 376, in quello dell'infanticidio, nonchè nei casi preveduti dall'art. 533 n. 4 « e 660 del Codice penale del 1859, alla pena di morte è sostituita quella « dei lavori forzati a vita (3).

(1) Cioè il marito per la moglie, l'ascendente pei discendenti minori sottoposti alla sua podestà, il tutore ed il protutore per chi è soggetto a tutela. — Gli articoli 489 e seguenti si riferiscono allo stupro violento.

(2) Le conclusioni dell'Ufficio centrale, come ha dichiarato il De Foresta al Senato nella tornata del 22 aprile, furono prese alla quasi unanimità. Fu dissenziente il solo Senatore Amari, il quale votò per il rigetto totale della Legge onde le cose rimanessero come sono fino alla presentazione ed approvazione di un nuovo Codice, e manifestò il desiderio che si facesse risultare che uno dei Commissari aveva votato in questo senso.

(3) Più innanzi terrò parola più diffusa circa codesta riduzione dei casi puniti con l'estremo supplizio; per ora mi limito ad indicare che gli articoli cennati si riferiscono:

Alla corruzione del giudice quando in seguito alla medesima è avvenuta la condanna di un innocente alla pena di morte e la sentenza è stata eseguita (art. 222);

all'esercizio abusivo di autorità contro l'interesse pubblico quando abbia avuto per conseguenza la perpetrazione di qualche reato che importi la pena di morte (art. 232);

alla falsa testimonianza contro di un accusato quando ha prodotto le medesime conseguenze, cioè la condanna di un innocente alla pena capitale e la sentenza fu eseguita (art. 366);

« Questa disposizione non ha luogo pel reato di rottura o guasto delle
« ferrovie o sviamento delle locomotive per cui sia avvenuta la morte di
« qualche persona, contemplato eziandio nel suddetto articolo 660.

« Art. 2. Sono estese a tutte le Provincie del Regno le soppressioni,
« modificazioni ed aggiunte fatte al suddetto Codice col Decreto del Luo-
« gotenente generale del Re delli 17 febbraio 1861 per le Provincie napole-
« tane, e già estese alle Provincie siciliane colla Legge 30 giugno stesso
« anno, all'eccezione di quelle concernenti gli articoli 14, 374, 425 e 481,
« i quali sono modificati come segue:

« Art. 14. La pena di morte sarà eseguita nei modi finora praticati
« o prescritti, ed in luogo pubblico o privato da determinarsi di volta in
« volta in conformità del Regolamento.

« Art. 374. Colui al quale sia stato deferito o riferito il giuramento
« in materia civile ed avrà giurato il falso, sarà punito colla pena dell'inter-
« dizione dai pubblici uffici ed inoltre non sarà più ammesso a giurare, nè
« ad offrire ad altri il giuramento, nè potrà essere assunto come Perito
« o Giurato, nè deporre in giudizio fuorchè per somministrare semplici
« schiarimenti.

« Alla pena suddetta sarà sempre aggiunta quella del carcere e di
« una multa estensibile a lire duemila.

« La prova però della falsità non potrà essere somministrata che
« nel modo autorizzato dalle leggi civili, ed inoltre quando si tratti di
« giuramento decisorio colui che lo ha deferito o riferito non avrà mai
« diritto ad indennità in seguito della sentenza che dichiara la falsità,
« salvo provi che quando deferì o riferì il giuramento non aveva in suo
« potere e non sapeva se o dove esistesse il titolo o documento per provare
« l'obbligo o la liberazione o il fatto dedotto a giuramento.

« Art. 425. Il reato di libidine contro natura quando non siavi stata
« violenza, ma siavi intervenuto scandalo pubblico o siavi querela delle
« persone indicate nell'articolo 105 del Codice di procedura penale, sarà
« punito col carcere da uno a due anni.

« Art. 481. L'incesto in linea retta ascendentale o discendentale o
« tra fratelli o sorelle, quando non vi sia violenza, ma siavi pubblico scan-
« dalo, o la querela delle persone indicate nell'articolo 105 del Codice di
« procedura penale, sarà punito col carcere non minore di un anno.

« Art. 3. Il suddetto Codice modificato in conformità del disposto

alla falsa perizia la quale pure ha avuto cotali conseguenze (art. 367);
alla subornazione, istigazione od altra cooperazione nei casi di falsa testimonianza o falsa perizia (art. 368);
alla calunnia quando ha avuto per conseguenza la condanna del calunniato alla pena di morte e la sentenza fu eseguita (art. 376);
all'omicidio volontario come mezzo o conseguenza immediata di ribellione (articolo 533, n. 4);
all'incendio ed alla sommersione quando siano stati causa di morte di taluno (art. 660),

« degli articoli 1 e 2 della presente Legge, nonchè dell'articolo primo
« dell'allegato *E* della Legge delli 2 aprile 1865 (1) è esteso alle Pro-
« vincie toscane e vi avrà vigore dal primo gennaio 1866.

« Dallo stesso giorno avranno pure vigore in tutto il Regno le sop-
« pressioni, le modificazioni e le aggiunte approvate e sancite coi suddetti
« articoli 1 e 2 di questa Legge, e coll'articolo primo del suddetto allegato *E*
« della Legge delli 2 aprile 1865.

« Art. 4. Sono abrogate a partire dal medesimo giorno primo gen-
« naio 1866 nelle Provincie napoletane e siciliane le soppressioni e le mo-
« dificazioni di cui negli articoli 1 e 2 dell'anzidetto Decreto del Luogote-
« nente generale del Re del 17 febbraio 1861 e della successiva Legge del
« 30 giugno stesso anno non state estese a tutte le altre Provincie cogli
« articoli 1 e 2 della presente Legge; ed a datare dal medesimo giorno
« sono pure abrogati il Codice penale pubblicato nella Toscana nel 20 giu-
« gno 1853, il Regolamento di polizia punitiva del medesimo giorno e tutte
« le altre leggi e disposizioni sulle materie contemplate nel suddetto Codice
« penale del 1859.

« Art. 5. Il Governo del Re è incaricato di eseguire nel suddetto
« Codice penale del 1859 e coordinare con appositi articoli le soppressioni,
« modificazioni ed aggiunte approvate e sancite colla presente Legge,
« nonchè coll'articolo primo dell'allegato *E* della Legge del 2 aprile 1865;
« e dovrà pubblicare in tutto il Regno una nuova edizione ufficiale del
« ridetto Codice in tal modo modificato e coordinato, non più tardi del
« primo ottobre del corrente anno.

« È inoltre autorizzato il Governo del Re a dare tutte le disposizioni
« necessarie per l'esecuzione del nuovo Codice ».

Come ho detto più sopra (pag. LXX), il Progetto passò con talune modificazioni dopo una dottissima e severa discussione che occupò sette sedute dal 20 al 27 aprile 1865, nella quale presero la parola i Senatori SIOTTO-PINTOR, PINELLI, CHIESI, ARRIVABENE, PALLAVICINI-TRIULZIO, MARLIANI, PLEZZA, CASTELLI, LAUZI, SCIALOJA e SCLOPIS, oltre il Relatore ed il Governo.

La maggioranza degli oratori fu contraria all'abolizione della pena di morte (2), favorevole però ad una riduzione dei casi punibili con tale pena. Soltanto tolse dal Progetto, sopra proposta del Senatore CASTELLI, l'ipotesi della corruzione del giudice che abbia tratto seco la condanna di un innocente alla pena capitale e la sentenza sia stata eseguita, ipotesi già ammessa dalla Commissione, e respinse la proposta del Governo di

(1) La Legge per l'unificazione legislativa del Regno d'Italia e quella di modificazioni al Codice penale circa la competenza in materia penale dei Giudici di mandamento e dei Tribunali di circondario.

(2) L'abolizione era stata proposta dai Senatori MARZUCCHI e PLEZZA e fu respinta a notevole maggioranza. Negli *Atti del Senato* è detto: *Si alzano pochi Senatori.*

includere fra le ipotesi di riduzione anche l'omicidio commesso allo scopo sia di preparare o facilitare o commettere un altro crimine od anche il delitto di furto, sia di favorire la fuga o di assicurare l'impunità di sè medesimo o degli autori o dei complici dei reati stessi benchè non se ne sia ottenuto l'effetto.

Nessun oratore poi figura nella discussione come contrario all'unificazione in modo assoluto; il solo Senatore Musio la chiamò non urgente.

Gli rispose il Relatore De Foresta con queste parole: « Se vi fu chi abbia dubitato della necessità dell'unificazione delle leggi civili, nessuno ha mai messa in forse questa necessità in quanto alle leggi penali, le quali toccano così da vicino il Diritto pubblico interno dello Stato, anzi ne fanno parte integrante. Tutti convengono essere persino immorale che nel medesimo Stato un'azione sia considerata come innocente in un luogo e reato in un altro, o che lo stesso reato sia punito in un luogo con una pena maggiore ed in un altro con una pena minore. Come adunque, dopo che si è unificata tutta la legge civile, si può rivocare in dubbio la necessità e l'urgenza dell'unificazione delle leggi penali? »

Le modificazioni portate al Progetto della Commissione furono le seguenti (1):

Anzitutto si comprese fra le ipotesi di reati non punibili con l'estremo supplizio l'infanticidio purchè non premeditato.

Si dichiarò poi che la pena di morte debba essere eseguita in luogo pubblico, nei modi finora praticati o prescritti dalle ultime leggi che l'applicavano nelle varie Provincie del Regno.

Poi si ritoccò il Decreto luogotenenziale per le Provincie meridionali; e prima di tutto nei riguardi dello spergiuro si ordinò che la prova testimoniale della falsità non possa essere ammessa se non quando vi sia un principio di prova per iscritto; ed inoltre si stabilì che nei casi in cui non possa essere aggiudicata veruna indennità alla parte lesa dal falso giuramento la multa da infliggersi al colpevole di spergiuro possa estendersi ad una somma corrispondente al montare del danno causato.

In secondo luogo si trovò opportuno modificare la nozione dell'infanticidio, che fu definito per l'omicidio volontario « commesso in persona di un fanciullo di recente nato e non ancora scritto sui registri di stato civile ». Vi si tolse le parole: *non battezzato,* che erano comprese nella definizione portata dal Decreto luogotenenziale.

In terzo luogo fra i casi da non comprendersi fra i punibili coll'estremo supplizio si annoverò l'omicidio volontario commesso con prodizione od agguato.

In quarto luogo furono introdotte nel Progetto le disposizioni del

(1) Nel corso dell'interpretazione del Codice avrò occasione di occuparmi di nuovo e più diffusamente di talune fra queste modificazioni.

Decreto luogotenenziale circa le diminuzioni di pena nei reati di falso quando non siasene tratto profitto, nè ottenuto l'oggetto pel quale la falsità era stata commessa; circa l'azione penale nello stupro violento, nel ratto, nella seduzione sotto promessa di matrimonio; circa l'estensione delle scuse della provocazione e dell'eccesso della difesa agli ascendenti e discendenti ed altri congiunti; circa la scusante nell'omicidio commesso dalla moglie sul marito o sulla druda colta in flagrante adulterio.

Infine si fecero leggeri ritocchi sulle disposizioni del Progetto dell'Ufficio centrale circa la pubblicazione del Progetto stesso.

XVII.

OSSERVAZIONI SUL PROGETTO SENATORIO CIRCA LA PROPOSTA MANCINI.

Approvato in questi sensi il Progetto e col mantenimento della pena capitale, l'unificazione legislativa penale era necessariamente rimandata.

E fu un bene, perchè, se fosse divenuto legge, la pubblicazione del Codice nuovo forse si sarebbe, e non per breve tempo, fatta aspettare. Ed invero; buono o mediocre, ma pure unico e solo avrebbe imperato in tutta Italia il Codice del 1859; e per quante sollecitazioni fossero o potessero essere dirette al Governo dai due rami del Parlamento per lo studio e per la compilazione di un Codice nuovo, il Governo certamente vi avrebbe corrisposto, ma non forse vi avrebbero corrisposto le varie Commissioni, dappoichè, trovando esse le leggi penali, bene o male, già unificate, avrebbero potuto, non sospinte da un'imperiosa necessità, attendere con poca sollecitudine al lavoro.

Ma se la deliberazione della Camera vitalizia, guardata sotto questo punto di vista, più che dannosa deve ritenersi proficua, non può tuttavia, sia detto con i maggiori riguardi, sottrarsi ad alcune osservazioni.

La Relazione De Foresta, le dichiarazioni del Governo, le discussioni avvenute dimostrarono all'evidenza che la grande maggioranza della Camera vitalizia era animata dal sentimento dell'unificazione penale. Ma il fatto non corrispose a questo quasi unanime sentimento, perchè si deliberò la conservazione dell'estremo supplizio, che era stato abolito dalla Camera elettiva. Poteva l'Ufficio centrale, potevano gli egregi Senatori anche un solo istante dar luogo al pensiero che l'altro ramo del Parlamento ritornasse sul suo voto, e, dopo che fra gli applausi entusiastici dei suoi membri ha soppresso il carnefice, volesse rimetterlo? Era impossibile. Illusoria, adunque, l'unificazione stata deliberata dal Senato; nè certo doveva rappresentarsi in modo diverso alle menti perspicue degli eminenti personaggi che l'hanno votata.

Per quanto si possa essere favorevoli all'abolizione della pena capitale, non dovrebbe farsi biasimo alla Camera vitalizia di averne deli-

berato il mantenimento; sono opinioni rispettabilissime, emanazioni di una coscienza rettissima; solo potrebbe dirsi che il partito a cui si è appigliata non fu strettamente logico. Ed invero; se si voleva l'unificazione penale (e la si voleva senza dubbio, non potendo neppure un istante dubitarsi della buona fede dell'Ufficio centrale, del Governo, dei varii oratori, di tutti, in una parola, coloro che votarono favorevolmente il Progetto), si avrebbe dovuto accogliere l'abolizione dell'estremo supplizio come l'aveva accolta la Camera dei Deputati, poichè altrimenti l'unificazione non sarebbe avvenuta, essendo impossibile che l'altro ramo del Parlamento rivotasse il principio, e incoerente con sè stesso riammettesse la pena capitale. Se poi questa unificazione non era in quel tempo, perchè inopportuna, nel desiderio del Senato, allora sarebbe stato più conveniente che l'Alto Consesso si fosse appigliato al partito di spingere il Governo agli studi ed alla compilazione di un nuovo Codice penale, perchè insufficienti il toscano ed il sardo ai bisogni dell'Italia, lasciando impregiudicata l'importantissima questione della pena di morte. In questo modo avrebbe evitato un dissidio fra le due Camere, deplorevolissimo anche nell'interesse della dottrina. E tale era il partito che, come ho notato più sopra, aveva consigliato l'illustre AMARI, unico dissidente dell'Ufficio centrale.

Anche su questo proposito potrebbe dirsi che tutto il male non viene per nuocere, poichè nel dissidio si è maturata la questione, gli antiabolizionisti hanno potuto col tempo rendersi persuasi che la soppressione della forca o della ghigliottina non è il finimondo, e abbiamo potuto assistere al fatto memorabile della cancellazione dal sistema penale dell'estremo supplizio. Ciò non libera però la precedente deliberazione del Senato da una critica giusta.

A taluno sarebbe forse dato sostenere che la questione della pena di morte era già stata pregiudicata dal Governo provvisorio della Toscana quando ivi la soppresse nell'aprile del 1859. Sin d'allora nella mente dei governanti c'era il patriottico concetto dell'unità della Patria; dovevano in conseguenza riflettere che all'unificazione politica andava sollecita compagna l'unificazione amministrativa e legislativa; e che essendo le altre Provincie d'Italia rette da diversi Codici, coll'estremo supplizio fra le pene, l'abolizione di questo avrebbe dovuto ritardare l'unificazione penale.

A questo si risponde che l'abolizione della pena di morte era un concetto in Toscana radicato nella mente di ognuno perchè tradizione di un Sovrano il più illustre ed il più illuminato della sua età; che i governanti del 1859 appena liberato il loro paese dalla dominazione straniera non potevano dimenticare la gloriosissima tradizione che fece della Toscana, in punto di legislazione, il modello del secolo scorso; che la proclamata libertà non avrebbe potuto mantenere il patibolo quando il patibolo era stato atterrato in tempi nei quali la libertà si intendeva in modo diverso da quello che la si intende ai nostri giorni; che se la quesione

fu pregiudicata, la fu nel senso di appigliarsi a favorire un grande principio, di sperimentare, quantunque sovra una scala limitata, gli effetti dell'abolizione, nella certezza di poter offrire la prova che dalla soppressione del carnefice nessun danno sarebbe derivato alla sicurezza sociale.

E il tempo diede ragione ai legislatori della Toscana. L'abolizione colà avvenuta della pena di morte rese il tema accessibile alla mente di tutti; si discusse ovunque; si riconobbe generalmente che alla fin fine questa abolizione non era perniciosa alla società; mano mano andarono rallentandosi le esecuzioni capitali anche nelle altre Provincie; infine, per più che un decennio cessarono completamente quanto ai malefizi non militari, senza che la pubblica sicurezza rimanesse scossa, ispirati i Principi, che per fortuna d'Italia ne reggono i destini, ai criteri del più perfetto umanitarismo. Di fronte a cosifatta esperienza, coloro che l'abolizione combattevano non per principio, ma per opportunità, dovettero rendersi persuasi; e la pena di morte potè trionfalmente essere abolita.

XVIII.

SI RIPRENDONO GLI STUDII PER LA COMPILAZIONE DI UN NUOVO CODICE; — NOMINA DI DUE COMMISSIONI, UNA PER LA RIFORMA DEL SISTEMA PENALE, L'ALTRA PER LA COMPILAZIONE DEL CODICE PENALE (ANNI 1865 E 1866) — LE DUE COMMISSIONI SI FONDONO INSIEME.

Resa impossibile per l'avvenuto dissidio fra le due Camere l'immediata unificazione della Legge penale coll'estensione alla Toscana del Codice del 1859 ed a tutto il Regno delle modificazioni in esso Codice state introdotte, doveva di necessità il Governo, di fronte alle sollecitazioni fattegli dal Parlamento, accudire agli studii ed alla compilazione di un nuovo Codice punitivo.

Con Decreto Reale del 15 novembre 1865, proposto dal Guardasigilli Cortese e dal Ministro dell'Interno Natoli, fu istituita una Commissione coll'incarico *di studiare e proporre le riforme del sistema delle pene da servire di base alla formazione del nuovo Codice penale.*

Questa Commissione fu composta dal Pisanelli, Presidente, e dai membri Arabia, sostituto Procuratore generale alla Corte d'Appello di Napoli, Bellazzi, Deputato al Parlamento, Boschi, Direttore generale delle Carceri, Giuliani, Direttore della Casa di correzione di Milano, Lavini, sostituto Procuratore generale della Corte d'Appello di Torino, Mancini e Morelli, Deputati al Parlamento, Paoli, Consigliere di Cassazione in Firenze, Peri, già Ispettore generale delle Carceri, ed Ambrosoli, Procuratore del Re in Milano.

Caduto il Cortese, raccolse il portafoglio di Grazia e Giustizia il

De Falco, il quale con Decreto 12 gennaio 1866 nominò una seconda Commissione, di cui fecero parte alcuni dei membri componenti la prima, pure presieduta dal Pisanelli, con l'incarico di *compilare, valendosi anche dei risultati e delle conclusioni a cui sarebbe giunta l'altra, il Progetto del nuovo Códice penale.*

A comporre questa seconda Commissione, oltre al Pisanelli, al Mancini, all'Arabia, al Paoli e all'Ambrosoli che entravano nella prima, furono chiamati il Senatore Marzucchi, Primo Presidente della Corte d'Appello di Firenze, il celebre Carrara, il Senatore Conforti, Procuratore generale alla Corte di Cassazione di Firenze, il De Filippo, Deputato e Consigliere di Stato, il Deputato Pessina, l'avvocato Selitto di Napoli, il Senatore Tecchio, il Senatore Vacca, già Ministro ed allora Procuratore generale alla Corte di Cassazione di Napoli, il De Foresta, sostituto Procuratore generale alla Corte d'Appello di Firenze, ed il Vaccarone, Direttore di Divisione nel Ministero di Grazia e Giustizia. Il Marzucchi, il De Foresta ed il Vaccarone furono nominati, il primo Vice presidente della Commissione, gli altri due Segretari. Al Vaccarone furono sostituiti il Costa ed il Tondi, Direttore di Divisione, quest'ultimo, pure nel Ministero della Giustizia. Alle funzioni di segretario fu poi chiamato il segretario al Ministero stesso Rodellono. Più tardi la Commissione fu completata con altri due membri, il Deputato Ellero (Pietro), ed il Tolomei, Professore di Diritto penale nell'Università di Padova.

La Commissione per la riforma del sistema delle pene tenne la sua prima adunanza nel 18 gennaio del 1866 con l'intervento del Guardasigilli De Falco, il quale si fece a ricordare come, venuto Egli al ministero, trovasse iniziata dal suo predecessore l'opera dell'unificazione della legislazione penale, in quanto concerne gli studi preparatorii, ma reputasse ad un tempo poco preciso il mandato attribuito alla Commissione, specie di fronte al fatto della compilazione già avvenuta di un Progetto del Primo Libro di un Codice penale, dove i sistemi penali erano già tracciati ed a cui conveniva far precedere sollecitamente i Libri successivi. In conseguenza, mentre aveva trovato necessario di istituire senza ritardo un'altra Commissione la quale si occupasse della revisione dell'accennato Progetto del Primo Libro e della compilazione degli altri, non aveva però disconosciuto che rimaneva pur sempre alla Commissione precedente un còmpito assai grave, quello cioè di preparare elementi materiali da utilizzarsi dalla seconda, a membri della quale aveva pur chiamato taluni dei componenti della prima, in cui più particolarmente prendeva parte l'elemento tecnico e pratico circa i migliori sistemi di penalità.

La Prima Commissione (continuò il Ministro), deve infatti risolvere in generale l'arduo quesito: Quali sistemi e quali specie di pene si possano adottare dalla legislazione nelle attuali condizioni d'Italia, e quali debbano essere i modi di espiazione. Deve poi in particolare esaminare:

Se sia adottabile la pena della deportazione che da più parti si mette innanzi come pena molto acconcia sotto più aspetti, particolarmente nelle condizioni del nostro Paese;

se debba esservi un solo sistema, con un unico nome, di pena restrittiva o d'imprigionamento, distinguendo l'intensità delle pene dal solo elemento della durata; o se invece debbano esservi più sistemi e con più nomi, e quindi più specie di pene, benchè tutte consistenti nella restrizione della libertà;

se tale pena d'imprigionamento debba eseguirsi col sistema penitenziario o reclusione cellulare continua, diurna e notturna; se a reclusione cellulare notturna con lavoro diurno in comune; o se a metodo misto con riguardo ai diversi reati e ad altre circostanze.

E poichè a risolvere tali questioni, a convertire in legge le prese risoluzioni, e a mandarle ad effetto, è necessariamente richiesto assai tempo ed ingente spesa, la Commissione (aggiunse), riconoscendo la necessità di riforme, deve altresì studiare il quesito se e come si possa nel frattempo provvedere; e in particolare come si potrebbero d'urgenza riparare i principali inconvenienti che si lamentano nell'espiazione della pena dei lavori forzati.

Dopo ciò è conveniente che la Commissione esamini il quesito della cosidetta liberazione preparatoria o provvisionale da accordarsi al condannato, il quale dopo un certo periodo di espiazione abbia dato prove di ravvedimento; e se questa istituzione, che sotto più aspetti viene raccomandata, possa eseguirsi in qualunque condizione di Stabilimenti penali e di luoghi, o preferibilmente col sussidio di altre istituzioni parallele, come, ad esempio, di colonie penitenziarie industriali ed agricole.

Infine, se e come si possa estendere la benefica istituzione del Patronato pei liberati del carcere, che è destinata a porgere aiuto all'opera della legge, provvedendo a riconciliare il liberato dal carcere colla società, allontanandolo dalle tentazioni della miseria e del delitto, dandogli mezzi ed opportunità di riabilitazione.

Conchiudeva il Ministro osservando, come lo studio di tali questioni possa farsi contemporaneamente ai lavori della Commissione per la compilazione del Progetto del Codice, molto più che taluni membri appartengono alle due Commissioni, donde la maggiore facilità di conferenze e di reciproche intelligenze (1).

Fu questo il programma dei lavori tracciati a questa prima Commissione.

La Commissione compilatrice del Progetto del Codice penale inau-

(1) *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Volume I, pag. 9. Firenze, 1870. Circa i lavori fatti da questa Commissione, dovrò occuparmi diffusamente nell'interpretazione degli articoli del Codice relativi alle pene.

gurò i suoi lavori nel giorno 19 febbraio 1866, pure coll'intervento del Guardasigilli De Falco, il quale notò doversi essa occupare più particolarmente della parte scientifica del Codice penale, mentre l'altra doveva soprattutto occuparsi della parte tecnica e regolamentare circa le modalità di espiazione delle pene d'imprigionamento. Nell'occuparsi della parte scientifica doveva poi tenere conto di quanto già si è fatto nei diversi Codici italiani e di tutto quello che possono consigliare i progressi della scienza e le mutate condizioni d'Italia. Risoluti i problemi attinenti al Diritto penale propriamente detto, senza preoccuparsi per ora della qualità delle pene, la Commissione (continuò il Guardasigilli), potrebbe poscia utilizzare i lavori e le deliberazioni dell'altra, e procedere alla compilazione del Progetto complessivo del Codice giusta quei principii che crederà più conformi alle esigenze della scienza ed alla situazione del Regno.

Ricordato com'Egli dal Ministro Pisanelli sia stato incaricato di compilare un Progetto, che portò sino ai reati di falso, si riservò di comunicare il suo lavoro alla Commissione, la quale giudicherà se, colla premessa riserva circa la qualità e la scala delle pene, possa servire ai suoi studii, non foss'altro che come schema ordinato e come materia di discussione.

Conchiuse esprimendo la sua fiducia che la Commissione vorrà dare opera assidua per adempiere al suo mandato, e preparare un Progetto di Codice penale che sia degno della Patria di Beccaria e di Filangieri, corrispondente al merito ed alla fama degli egregi uomini che vi dànno opera, conforme ai bisogni del paese (1).

La Commissione prese a base dei suoi lavori il Progetto anzidetto, e nella tornata del 28 febbraio (2) decise di incaricare alcuni suoi membri dell'esame particolare dei diversi Titoli del Primo Libro e di riferirne. Al Carrara fu assegnato l'esame del Primo Titolo concernente il reato in generale; al Mancini quello relativo alle cause che escludono o diminuiscono l'imputabilità; al Conforti il Titolo del tentativo e della complicità; all'Ambrosoli quello sul concorso di più reati e sulla recidiva; all'Arabia infine l'estinzione dei reati e delle pene.

Ma le due Commissioni, presiedute da un identico Presidente (il Pisanelli) e composte in parte dagli stessi membri, si fusero naturalmente insieme attesa l'identità o almeno la strettissima attinenza dell'ufficio di cui erano incaricate, e tenute in comune alcune riunioni presero le deliberazioni di massima relative al sistema ed all'esecuzione delle pene da introdursi nel nuovo Codice ed alla scala di esse.

(1) *Il Progetto di Codice penale*, ecc. Volume I, pag. 20. Firenze, 1870.
(2) *Id. id. id.*, pag. 53.

XIX.

PROGETTO DELLA PRIMA COMMISSIONE 17 MAGGIO 1868. VI SONO OMESSI I REATI DI STAMPA E SI FORMA UN CODICE DI POLIZIA PUNITIVA PER LE CONTRAVVENZIONI.

Cessato il còmpito della Commissione per la riforma del sistema delle pene, la Commissione pel Codice continuò alacremente i suoi lavori; ma nel 25 marzo del 1866 dovette sospenderli per le sopraggiunte ferie parlamentari, indi a cagione della guerra che portò alla liberazione della Venezia e della Provincia di Mantova, e più tardi anche a causa del colèra che desolò parecchie Provincie.

Frattanto i membri e segretari AMBROSOLI, DE FORESTA e VACCARONE (pel motivo che, in seguito alle varianti già votate, diventava sommamente difficile valersi del Progetto DE FALCO, salvo in quanto a nozioni scientifiche), ebbero l'incarico di stendere, secondo lo spirito delle precorse deliberazioni, uno schema di Libro Primo, che poi fu diramato a tutti i Commissari e fu fatto oggetto di molte osservazioni, comunicate pure ai Commissari stessi in compendio per servire di tema alle discussioni future.

La Commissione si radunò di nuovo ai 18 dicembre del 1866 coll'intervento anche dei nuovi Commissari TOLOMEI, ELLERO e COSTA, e continuò le sue sedute fino al 19 febbraio del 1867; nel qual giorno nominò una Sottocommissione composta dai Commissari AMBROSOLI, ARABIA e TOLOMEI, incaricandola di redigere il Libro Primo in conformità delle già prese deliberazioni, e di procedere poi col concorso del Commissario PAOLI alla compilazione di un Progetto di Libro Secondo, salva indi la separata compilazione del Codice di polizia.

Il nuovo Libro Primo fu compiuto e distribuito; e sulle osservazioni state comunicate, la Commissione lo approvò nella seduta del 18 luglio 1867 con alcune importanti modificazioni, dando l'incarico alla Sottocommissione di curarne la definitiva redazione e la stampa.

I membri della Sottocommissione AMBROSOLI e TOLOMEI vi attesero tosto, seguendo con ogni scrupolo i processi verbali delle adunanze e recando del proprio solo quanto appariva indispensabile alla chiarezza del concetto fondamentale, come, ad esempio, nelle regole sul passaggio da una pena ad un'altra, e specialmente rispetto all'uso della relegazione semplice.

Compiuto questo lavoro di revisione, si diedero con alacrità a compilare il Libro Secondo onde eseguire l'incarico ricevuto. A questo scopo si radunarono, in concorso anche dell'ARABIA, l'altro Sottocommissario, per la prima volta il 25 febbraio 1867; e per facilitare il lavoro tennero

per base di discussione uno schema già preparato dall'AMBROSOLI, non omettendo studi e raffronti sia sulle legislazioni più accreditate d'Europa, sia sui lavori più autorevoli della scienza, senza dimenticare le particolari condizioni del Regno e le necessità procedenti dalle forme processuali in vigore (1).

Presentati i due Libri al Guardasigilli TECCHIO, questi li comunicò per osservazioni e proposte non solamente ai membri della Commissione ma anche ai Primi Presidenti e Procuratori generali delle Corti di Cassazione e di Appello, i cui pareri, specialmente fondati sul pratico esercizio, avrebbero potuto somministrare alla Commissione preziosi materiali per la futura discussione.

La comunicazione fu fatta colla seguente circolare in data 30 luglio 1867:

« Come è certamente noto alle LL. SS., si sta compilando in questo Ministero da apposita Commissione un Progetto di Codice penale, mercè il quale sia raggiunto lo scopo desiderato che tutto il Regno venga retto finalmente da un solo Diritto.

« Poste le basi del nuovo Codice nel Progetto di Libro Primo, lungamente e ripetutamente discusso dall'intiera Commissione (che ne ha approvato il testo nella seduta del 18 spirante luglio), una Sottocommissione diede opera solerte ed accurata alla compilazione del Libro Secondo, in cui si contengono le norme e le penalità dei delitti in ispecie. Ma ora che questo lavoro è compiuto, e che per molteplici ragioni interessa di presentare al Parlamento sul principio della prossima sessione, io sento il debito di rivolgermi alle LL. SS. per averne quell'autorevole cooperazione, che la dottrina e l'esperienza associate possono dare.

« Io so di interpretare, così facendo, anche il desiderio della Commissione medesima; poichè i chiari criminalisti che la compongono si sono bensì con ogni zelo sobbarcati alla discussione delle massime generali che costituiscono il Libro Primo, ma non potrebbero prescindere, ora che si tratta delle speciali nozioni e regole de' singoli fatti delittuosi, dai suggerimenti e dalle necessità della pratica, affinchè nella discussione da farsi del Progetto di Libro Secondo possa trovarsi fornita di tutti quegli elementi che valgano a renderlo pari ai bisogni del paese, non meno che ai precetti più sicuri della scienza.

« Spedisco pertanto alle LL. SS., insieme col Libro Primo del Progetto già adottato dalla Commissione, tre esemplari del Progetto del Libro Secondo compilato dalla Sottocommissione, con preghiera di farne tosto oggetto di

(1) Ciò risulta da una nota dell'AMBROSOLI e del TOLOMEI a pag. 366 del *Progetto del Codice penale*, Volume 1, Firenze, 1870. Dalla stessa nota risulta che l'ARABIA non ha potuto sempre essere presente alle riunioni per motivi di salute e per necessità di servizi; onde i colleghi dovettero limitarsi a inviargli il Progetto man mano che procedeva; ma, attesa l'urgenza, le osservazioni di lui furono limitate a pochi articoli.

studio e di osservazioni, e di inviarmi i loro appunti e le relative proposte (anche meramente in forma di postille o correzioni marginali, per maggior brevità), a tutto il giorno 30 p. v. settembre al più tardi, coll'indirizzo *al Ministero, per la Commissione compilatrice del Codice penale.*

« Necessità indeclinabili mi costringono a stabilire questo termine come perentorio, e non dubito punto che sarà osservato: perciò non è necessario che io aggiunga parola per raccomandare quello che già si raccomanda di per sè, e che tende a realizzare un desiderio, anzi un bisogno urgente della pubblica amministrazione.

« A schiarimento tuttavia del Progetto, e per facilitarne l'esame occorre avvertire:

« 1. Che le massime stabilite nel Libro Primo vogliono aversi (almeno per ora), siccome definitive, sicchè le osservazioni sul Libro Secondo non potranno fondarsi sopra proposte o teoriche che se ne discostassero essenzialmente; al quale effetto non sarà inutile aggiungere che relativamente alle pene ed al regolamento di esse il Progetto fu stabilito di concerto, anzi specialmente coll'opera della Direzione generale delle carceri.

« 2. Che nel Libro Secondo viene omesso espressamente tutto quanto concerne i delitti commessi colla stampa, riservata così ogni quistione dedotta dall'art. 28 dello Statuto.

« 3. Che se alcune azioni meno gravi punite dai Codici vigenti e in ispecie da quello sardo del 1859, non figurano nel Progetto, deve attribuirsi al concetto della Sottocommissione di rimandarle tra le contravvenzioni, di cui si occuperà il Codice di polizia che resta a compilarsi.

« 4. Che la designazione delle penalità per gradi, anzichè colla precisa indicazione della quantità di giorni, mesi ed anni, vuolsi attribuire allo scopo di evitare la lunga e intralciata esposizione che avrebbe dovuto adottarsi per soddisfare al sistema dei gradi, i cui minimi e massimi non coincidono, come risulta dagli articoli 15 e seguenti del Libro Primo; resa così più semplice e più breve la locuzione, sull'esempio eziandio del Codice napoletano del 1819.

« 5. Finalmente, che sulla materia delle armi la disposizione dell'articolo 208, § 2, venne adottata di concerto col Ministro dell'interno, il quale si è riservato di darvi esecuzione contemporaneamente alla pubblicazione del Codice » (1).

(1) Ecco i nomi dei magistrati che spedirono osservazioni e note al Progetto del 18 luglio 1867:

Ancona — Primo presidente Carra comm. Antonio.

Ancona — Procuratore generale Robecchi comm. Emilio, col concorso dei sostituti Marinelli e Dini.

Aquila — Procuratore generale Clausi cav. Vincenzo Sartorio, col concorso dei sostituti.

Brescia — Primo presidente Sighele comm. Scipione.

Brescia — Procuratore generale Fontana comm. Edoardo, col concorso dei sostituti Triberti e Baldini.

Avendo poi il Presidente della Commissione desiderato di avere il parere intorno al Progetto anche di altri cultori delle scienze criminali, fu comunicato a non pochi avvocati, magistrati ed insegnanti, come pure a distinti medici-legisti, e specialmente a quelli che già avevano mostrato spontaneamente il desiderio di conoscere e studiare il Progetto (1).

Cagliari — Primo presidente Serra comm. Francesco Maria, coi consiglieri Loi e Picinelli, che ne fecero anche in proprio.
Cagliari — Procuratore generale Enrico cav. Felice.
Casale — Procuratore generale Eula comm. Lorenzo.
Catania — Primo presidente Ursino Ursino comm. Salvatore.
Catanzaro — Procuratore generale Tajani cav. Diego.
Firenze — Primo presidente di Cassazione Vigliani comm. Paolo Onorato, col consigliere di Cassazione Adami.
Firenze — Procuratore generale di Cassazione Conforti comm. Raffaele (membro della Commissione), il quale nel trasmettere le sue osservazioni dichiarò di fare adesione anche a quelle stampate da professore Francesco Carrara.
Firenze — Primo presidente d'appello Marzucchi comm. Celso (membro e vicepresidente della Commissione). Nella nota di trasmissione, peraltro, dichiarò che le osservazioni sono opera della Sezione promiscua della Corte d'appello, composta dei signori Presidente di Sezione Casini, estensore, e consiglieri Guidi, Coppi e Banti.
Firenze — Procuratore generale d'appello Nelli comm. Lorenzo.
Genova — Primo presidente Pinelli conte Vittorio Amedeo, col concorso specialmente del consigliere Mottola, Presidente d'Assise.
Genova — Procuratore generale Panizzardi comm. Carlo.
Lucca — Procuratore generale Cesarini comm. Carlo e Primo Presidente comm. Edoardo Bartolini.
Macerata — Presidente di Sezione Feoli cav. Raffaele.
Macerata — Procuratore generale Albertazzi comm. Giulio.
Messina — Procuratore generale Farina cav. Agostino (Reggente).
Milano — Primo presidente Quintavalle comm. Liberale, col concorso dei Presidenti di Sezione Cozzi e Carcano.
Milano — Procuratore generale Ferretti comm. Giacomo.
Palermo — Primo presidente d'Appello De Lucca comm. Salvatore, col Presidente d'Assise Lamanna.
Parma — Primo presidente Niccolosi cav. Gio. Battista, col concorso del consigliere Massari.
Parma — Procuratore generale Capello conte comm. Paolo, col concorso dei sostituti.
Perugia — Presidente di Sezione Cavagnari cav. Alessandro.
Torino — Procuratore generale d'appello Castellamonte comm. Michele, col concorso del sostituto Lavini.
Venezia — Procuratore superiore d'Appello comm. Angelo Bosio.
Non spedirono osservazioni i magistrati seguenti:
Aquila — Primo presidente.
Bologna — Primo presidente e Procuratore generale.
Casale — Primo presidente.
Catania — Procuratore generale.
Catanzaro — Primo presidente.
Messina — Primo presidente.
Modena (Sez.) — Presidente di Sezione e ufficio del Procuratore generale.
Napoli — Primi presidenti e Procuratori generali di Cassazione e d'Appello.
Palermo — Procuratore generale di Cassazione comm. Pietro Castiglia. (L'invasione del colèra in Palermo impedì ai magistrati di stendere accurato lavoro).
Perugia (Sez.) — Ufficio del Procuratore generale.
Potenza (Sez.) — Presidente di Sezione e Ufficio del Procuratore generale.
Torino — Primi presidenti di Cassazione e d'Appello e Procur. generale di Cassazione.
Trani — Primo presidente e Procuratore generale.
Venezia — Presidente d'Appello. (Il comm. Tecchio, allora Ministro, espose poi le sue osservazioni come membro della Commissione).

(1) Quel progetto fu comunicato ai signori: Bensa prof. Maurizio — Canonico prof.

La maggior parte delle persone invitate corrisposero ampiamente, trasmettendo autorevoli ed elaborate osservazioni.

In seguito ad invito ministeriale, nel 10 dicembre 1867 furono riprese le sedute della Commissione per prendere in esame le *Osservazioni dei Primi presidenti, de' Procuratori generali e de' cultori delle scienze criminali* sul Progetto di Codice penale del 18 luglio 1867, e discuterle, così riguardo al Primo che al Secondo Libro.

Nella seduta del 3 febbraio 1868 la Commissione diede principio all'esame del Progetto della Sottocommissione e fu approvato nella tornata del 14 maggio successivo; mentre il Libro Primo fu approvato nella seduta del 18 marzo.

I due Libri furono presentati dalla Commissione al Guardasigilli, che a quei giorni era il De Filippo, preceduti da una sommaria Relazione del 17 maggio 1868 dettata dall'Ambrosoli (1) con questa premessa:

« La Commissione incaricata di compilare un Progetto di Codice penale pel Regno d'Italia, annunzia a V. E. che ha compiuto il proprio lavoro.

« Certamente essa non crede che un lavoro sì ampio, nel quale fu necessario trattare tanti problemi difficili, delicati e importanti di quasi tutte le scienze morali e politiche, non possa essere nuovamente riveduto, corretto, ordinato; ma se la formazione di un Codice penale, destinato a ricondurre a unità l'amministrazione della giustizia punitiva, era ed è veramente una necessità in Italia, l'E. V. accoglierà, senza dubbio, con soddisfazione l'annunzio che la Commissione compilatrice Le porge. E questo lavoro spera di trovare l'E. V. tanto più disposta a fargli buona accoglienza, poichè Ella pure, prima che le funzioni del Ministero a cui fu chiamata glielo impedissero, vi ha preso efficacissima parte dando il suo voto nelle più vitali questioni. Perciò non è necessario aggiungere che la Commissione di cui V. E. fu membro, presentandole in questo Progetto il frutto di lunghe e pazienti fatiche, crede di dimostrarle quanto

Tancredi — Clerici — De Cesare — Ellero prof. Pietro, membro della Commissione — Fumagalli — Franceschi, vice-presidente della Corte d'Appello di Firenze — Longoni — Martinelli cons. Filippo — Ministro delle finanze — Ministro di agricoltura industria e commercio — Panighetti — Dep. Speciale — Trombetta — Tarchini Bonfanti dott. Antonio — Varvessis.

(1) La Relazione è firmata: Celso Marzucchi, Primo presidente della Corte d'Appello di Firenze, *Vice Presidente della Commissione;* Raffaele Conforti, Procuratore generale alla Corte di Cassazione di Firenze; Baldassare Paoli, Consigliere di Cassazione; Nicola Tondi, Direttore della Direzione per gli affari penali nel Ministero di Grazia e Giustizia; Francesco Gaetano Carrara, Professore di Diritto penale nell'Università di Pisa; Gio. Paolo Tolomei, Professore di Diritto penale e Direttore della Facoltà giuridico-politica nell'Università di Padova; Adolfo De Foresta, Sostituto Procuratore generale alla Corte d'Appello di Firenze; Francesco Saverio Arabia, Sostituto Procuratore generale alla Corte d'Appello di Napoli; Filippo Ambrosoli, Sostituto Procuratore generale alla Corte d'Appello di Firenze, in missione al Ministero di Grazia e Giustizia, *Estensore;* Gio. Rodellono, Segretario nel Ministero di Grazia e Giustizia, *ff. di Segretario della Commissione.*

sia stata compresa dell'importanza del ricevuto incarico, e come abbia avuto a cuore di concorrere, per quanto stava in lei, a far cessare la difformità del Diritto penale, che, oltre ad essere una condizione anomala e poco meno che intollerabile nel Regno, impediva di compiere anche nelle nuove Provincie l'ordinamento della procedura e delle autorità, e chiudeva l'adito alla formazione, o meglio alla ricostituzione di quella scuola giuridica, specialmente criminale, che fu sempre una delle glorie più legittime degli Italiani. La stessa istituzione del giurì sembra richiedere l'unità del Diritto; perchè quando in un medesimo popolo si interroga la coscienza pubblica intorno ai fatti che portano lesione o pericolo alla comune sicurezza, pare che sia cosa poco ammissibile, per non dire addirittura strana e inconseguente, il dare di tali fatti una nozione giuridica diversa nelle diverse Provincie. La quale nozione poi non solamente è mestieri che sia uniforme nel medesimo Stato, ma eziandio così accomodata a quella forma di giudizii da poter essere facilmente intesa e riprodotta nel verdetto popolare. Questa considerazione che da un lato si vuole addurre per addimostrare ancor più a V. E. che la Commissione, affrettando il proprio lavoro, ha inteso di affrettare altresì il momento in cui possa essere applicato il giudizio per giurati a tutto il Regno (1), era da un altro lato necessaria a spiegare per qual motivo in parecchie parti del Progetto, la Commissione abbia dovuto preferire alle formole più scientifiche, ma più astratte, quelle più positive e più vicine alla vita pratica, in cui si svolgono e si modificano i fatti punibili » (2).

Il Ministro (De Filippo), dopo avere presa cognizione del Progetto, stimò che, quantunque i Procuratori generali ed i Primi presidenti delle Corti di Cassazione e d'Appello avessero manifestato le loro idee e proposte personali sul precedente Progetto della Sottocommissione, fosse conveniente di valersi, in argomento di tanta importanza, di quanto dispone l'art. 189 della Legge sull'ordinamento giudiziario, che attribuisce alle Corti ed ai Tribunali anche l'incarico di *dare in Assemblea generale al Governo i pareri dal medesimo richiesti sopra Disegni di leggi od altri oggetti di pubblico interesse*. Decise pertanto di raccogliere i pareri delle Corti di Cassazione e d'Appello (nel Veneto, Sezione di III° istanza e Tribunale d'Appello) colla seguente circolare, del 10 ottobre 1868.

« Dopo uno studio accurato delle osservazioni spedite dalle LL. SS. intorno al Progetto di Codice penale pel Regno d'Italia, che il mio predecessore aveva comunicato colla circolare 30 luglio 1867, n. 3637-157, la Commissione compilatrice ne ha compiuto la revisione ed ha formulato il testo definitivo, che mi ha consegnato con una sommaria Relazione.

(1) Non era per anco applicato alla Venezia ed alla Provincia di Mantova, ove fu introdotto il 1° settembre 1871.

(2) *Il Progetto del Codice penale*, ecc., Vol. I, pag. 603. Firenze, 1870.

« A compiere il lavoro manca tuttavia la parte delle contravvenzioni, che, secondo il piano della Commissione medesima, deve costituire un Codice speciale, detto di polizia punitiva; ma già mi risulta che la compilazione è inoltrata in guisa da poterla considerare come lavoro ormai ultimato.

« La parte sostanziale però, quella che comprende la risoluzione dei più vitali problemi, è racchiusa nei due Libri che costituiscono il vero Codice penale; tanto più che nel sistema preferito dalla Commissione sulla divisione dei reati non potrebbe mai accadere che un reato si tramutasse in contravvenzione.

« E questo adunque il momento in cui il Ministro deve pur risolvere il gravissimo quesito se possa accettare, come Progetto del Governo, e proporre come tale al Parlamento il lavoro della Commissione, o se debba apportarvi ulteriori modificazioni: e non è bisogno di dire che per assumere in faccia alla Commissione, che sì degnamente adempì al suo mandato, e in faccia al Paese, la responsabilità di questo giudizio, io sento il dovere di richiedere tutto il concorso della Magistratura per averne un voto che autorizzi il Governo a presentare definitivamente un Progetto, il quale possa dirsi dei più studiati e ponderati.

« Prego pertanto le SS. LL. a far sì che il Progetto venga sottoposto ad esame, e che la Corte, convocata a termini dell'articolo 189 del Regio Decreto sull'ordinamento giudiziario, esprima su di esso il suo savio parere. Certamente io sarei ben lieto, se questo parere, colle eventuali proposte, si estendesse a tutti gli articoli del Progetto; ma ove le SS. LL. trovassero ciò incompatibile colla necessità di affrettare il compimento di un lavoro già incominciato da più anni, sarebbe mio desiderio di avere una risposta da ciascuna Corte almeno sopra i seguenti punti:

« 1° sulla divisione dei fatti punibili in due sole grandi categorie, l'una (reati) riservata propriamente al Codice, senz'altra distinzione che quella della loro rispettiva importanza; e l'altra (contravvenzioni) rimandata al Codice speciale di polizia;

« 2° sulla scala penale, non escluso il quesito circa l'abolizione della pena di morte e la surrogazione dell'ergastolo con isolamento assoluto e perpetuo; indi sulla instituzione di due ordini paralleli di pene restrittive e sulla loro corrispondenza ai singoli reati; e finalmente sull'indole e graduazione delle pene e sul meccanismo della loro determinazione, nel concorso di circostanze scusanti, aggravanti, od attenuanti;

« 3° sulla omissione di ogni cenno relativo ai reati di stampa; intorno a che sembra che la Commissione abbia creduto superfluo riprodurre nel Codice disposizioni testualmente conformi a quella della Legge sulla stampa, e non siasi d'altra parte creduta in facoltà di modificarle, ed abbia fors'anche stimata estranea ai principii generali la teorica da quella Legge adottata intorno alla responsabilità dei gerenti;

« 4° sulla distribuzione generale delle materie, ossia sulla classificazione dei reati;

« 5° sulle definizioni dei reati e sulla quantità rispettiva e proporzionale delle pene minacciate;

« 6° da ultimo, se sianvi lacune, e quàli, nella enumerazione dei fatti punibili.

« Nell'invocare dalle SS. LL. questo concorso ad un'opera di tanta importanza per la sicurezza e la moralità pubblica, io so'd'indirizzarmi a chi per senno e per esperienza ha già tanto meritato; laonde sono certo che non vorranno omettere studio e fatica per riuscirvi, inviandomi nel più breve tempo possibile le chieste risoluzioni, e tutte quelle osservazioni che avranno credute opportune ».

Giunti i pareri della Magistratura cominciò un secondo periodo di lavori di compilazione.

Prima però di tenere parola di questo, è necessario completare la narrazione storica di quanto si attiene alla materialità del Progetto della Prima Commissione.

Come ho detto, il Ministro Tecchio, nel comunicare i lavori dei Sottocommissari Ambrosoli, Arabia e Tolomei ai Magistrati superiori e ad uomini di scienza, osservò essere stati omessi i reati di stampa ed i reati contravvenzionali.

Dei reati di stampa non si occuparono espressamente i Sottocommissari, e di questo loro silenzio addussero il motivo. L'art. 28 dello Statuto, essi dichiararono (1), proclama che la stampa è libera e che una Legge ne reprime gli abusi; e la Legge repressiva è quella del 26 marzo 1848. E siccome la Commissione non ha avuto il mandato di porvi la mano, parve conveniente di evitare tanto una ripetizione di disposizioni penali, quanto più ancora il pericolo di recarvi, come che fosse, una modificazione, lasciando così riservate le questioni che può suscitare quest'argomento, il quale si attiene al sistema politico del Regno.

La Commissione adunque non si è occupata dei reati commessi col mezzo della stampa, perchè ad essi non si estendeva il mandato ricevuto.

Quanto alla separazione dei reati contravvenzionali dal Codice penale, la questione fu posta dal Presidente Pisanelli nella seduta del 10 marzo 1866 (2) in questi termini: Se il Codice penale debba contenere anche la parte che riguarda le contravvenzioni, o se questa materia debba costituire una legge a sè.

Il Pessina, premesso che la questione è tanto più conveniente,

(1) Nota dai Commissari Ambrosoli e Tolomei inserita a pag. 366 del Volume I del *Progetto del Codice penale*, ecc. Firenze, 1870.

(2) Op. sud., pag. 54 e seg. Alla seduta erano presenti oltre il Pisanelli, il Vice Presidente Marzucchi ed i Commissari Arabia, Conforti, Paoli, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

inquantochè ora in Italia esistono per l'appunto i due sistemi, contenendo il Codice 20 novembre 1859 anche i reati di polizia, e formando essi invece in Toscana oggetto di un Codice o Regolamento separato, osservò nel merito che quest'ultimo sistema è quello a cui si tennero i Codici più recenti; che infatti è anche il più opportuno, aprendo la via a sgombrare il Codice propriamente detto da tutti quei fatti, che si debbono punire per ragioni diverse dall'intrinseca loro gravità, ed anche dai fatti meramente colposi, i quali verrebbero rimandati al Codice di polizia. Una volta ammesso ciò, e conservati nel vero Codice penale i fatti che la coscienza generale qualifica per reati, cessano le difficoltà maggiori nascenti dalla ripartizione attuale in crimini, o misfatti, e in delitti, e tutti potrebbero anzi raccogliersi in una denominazione comune, ed in una nozione generale, da premettersi come dichiarazione autentica e precisa di ciò che veramente il Codice contiene.

Il Conforti disse di non credere che per questa via riescano eliminate le difficoltà; poichè rimane pur sempre a determinarsi quali siano precisamente i fatti da collocarsi nel Codice di polizia, e quali i criterii per qualificarli. O si badi all'indole speciale, o si badi alla quantità della pena, si rinnova pur sempre la ripartizione attuale, sia che di tali fatti si occupi un Codice separato, od un Libro apposito del medesimo Codice penale.

Alla quale osservazione si associò l'Arabia, tanto più che il criterio esteriore, visibile e certo della separazione, che è, p. e., la pena, è pur quello che regola già la distinzione de' due Codici, come si scorge in quei di Toscana.

Il Pessina non impugnò quest'ultima osservazione circa i criterii, coi quali distinguere le trasgressioni di polizia dagli altri che propriamente diconsi reati; ma osservò che si potrebbero benissimo collocare nel Codice di polizia: 1° le trasgressioni che ora formano di solito il III Libro dei Codici penali; 2° quelle relative alle molteplici Leggi speciali, p. e. caccia, pesca, gabelle, e via discorrendo, le quali ora si è costretti di richiamare e confermare espressamente nel Codice con formola generica e perciò stesso imbarazzante pei giudici; e, 3°, finalmente, tutti i fatti involontari, ma punibili.

Il Conforti trovò degne di considerazione le proposte; ma dacchè i principii circa l'imputabilità di quei fatti dovrebbero pur essere i medesimi dominanti nel Codice, soggiunse non vedere necessità di collocarli in Legge separata, bastando rimandarli ad apposita parte del Codice stesso.

Ma il Paoli osservò che qui per l'appunto, cioè nei principii concernenti l'imputabilità, possono trovarsi le ragioni di distinguere. A suo modo di vedere, il vero Codice penale dovrebbe contenere le azioni promosse da una volontà prava, ossia da volontà di recare danno con violazione di legge penale, o in altre parole da dolo; laddove la Legge o Codice di polizia dovrebbe contenere quel vasto ordine di fatti nei quali si ravvisa

più che altro un pericolo di lesione futura o possibile, un'occasione di reati o almeno di danni, una perturbazione od un pericolo della sicurezza pubblica, nel senso limitato della parola.

Il Presidente (PISANELLI) credette utile di considerare che non ogni sagace distinzione, per quanto opportuna in un'opera scientifica, ha uguale opportunità in una Legge. Nell'opera scientifica è ottimo il separare i fatti in due grandi classi, secondo che procedono da prava intenzione, ossia da volontà di ledere il diritto privato o pubblico protetto dalla legge, oppure consistono in un mero pericolo della sicurezza; ma in un Codice questo metodo non sarebbe opportuno. Di necessità ne verrebbe che tutte le possibili gradazioni de' reati, dall'omicidio premeditato fino alla più lieve ingiuria, e tutte le possibili gradazioni delle pene, tutto dovrebbe trovarsi in quel Codice, perchè sempre vi si ravviserebbe il medesimo carattere distintivo; nè ciò basta, poichè v'hanno certe azioni colpose, per esempio l'omicidio colposo, che per l'importanza intrinseca, e per la configurazione e gravità delle cause, da cui possono essere state promosse, meriterebbero di essere considerate e punite nel Codice. E finalmente v'hanno reati minimi, e sì lontani dal suscitare l'interesse, l'allarme, il pericolo sociale, che invero non si saprebbe come porli a paro coi maggiori. Ora, se non si vogliano confondere nelle menti del popolo i più lontani e disparati concetti, sarà pur mestieri introdurre delle distinzioni e classificazioni, massime poi per i riguardi di competenza. Ed ecco allora risorgere la difficoltà della partizione dell'art. 1 del Progetto, a cui in ultima analisi non rimedierebbe la proposta del PESSINA.

Alle quali considerazioni aggiunse il CONFORTI che, risolvendosi la questione nella difficoltà di trovare i criterii di separazione, e dovendosi temere perciò che ricadano nel Codice di polizia reati che sono minori solamente per quantità, mentre per qualità intrinseca e pei caratteri d'incriminazione non differiscono dai reati maggiori, la proposta del PESSINA, che in sè stessa parrebbe accettabile, cessa d'avere pratica utilità.

Portata così la discussione nel campo della maggiore o minore difficoltà di mandare ad effetto il pensiero, il PESSINA osservò anzi tutto come anche i Codici foggiati sulla triplice e nota ripartizione hanno già procurato di comprendere nella classe dei crimini o misfatti e dei delitti, quelle sole azioni che appariscono improntate di vero carattere di reato, sicchè è spianata la via, potendosi raccogliere i fatti punibili, che già non erano crimini o delitti, e costituirne le tragsressioni di polizia; oltre di che già appariscono spiccati e indubitati taluni caratteri in quei fatti che sono piuttosto l'occasione e gli incentivi di reati, che reati in sè stessi. Disse di riconoscere pertanto come possibile l'esecuzione della proposta, ma a condizione, come osservò il Commissario MARZUCCHI, di ben separare i fatti procedenti da dolo e commessi con iscopo di danno o lesione altrui, dai fatti che sono mera occasione di danni e di delitti, od

offendono meramente la sicurezza sociale. Nel qual carattere distintivo tanto più insistette in quanto produce l'ulteriore conseguenza, che la fama di colui che potè incorrere in pene minacciate dal Codice di polizia rimane ancora illibata, non venendo per nulla in questione la moralità dei suoi principii e della sua condotta sociale.

Il Presidente, riassunte le cose dette, pose ai voti la proposta del Pessina di raccogliere in un solo Codice da denominarsi, per esempio, *Codice di polizia punitiva,* tutti i fatti che non essendo promossi da dolo, nè mirando al danno altrui, si puniscono perchè offendono la sicurezza o sono occasione di reati, o, in altre parole, per iscopo di prevenzione più che di repressione.

La proposta fu accettata all'unanimità, meno un voto.

E questo Codice speciale fu compilato dai Commissari Ambrosoli e Paoli nel 1869, mentre le Corti stavano studiando il Progetto del Codice penale che ad esse, come ho detto più sopra, era stato comunicato dal Guardasigilli De Filippo. Fu intitolato *Codice di polizia punitiva,* ed i compilatori lo presentavano con apposita Relazione al Ministro, il quale con circolare del 25 novembre 1869 lo comunicava pure alle Corti di Cassazione e di Appello ed al Tribunale di Terza Istanza e di Appello di Venezia per il loro parere.

XX.

SI ISTITUISCE UNA SECONDA COMMISSIONE, LA QUALE DELIBERA DI COMPRENDERE NEL NUOVO CODICE I REATI DI STAMPA E DI COMPILARE UN CODICE DI POLIZIA PUNITIVA PER I REATI CONTRAVVENZIONALI.

Non appena arrivarono al Ministero le osservazioni ed i pareri delle Magistrature, il nuovo Guardasigilli Pironti, con R. Decreto del 3 settembre 1869 incaricò il Borsani, già Procuratore generale in Palermo, allora Avvocato generale in Firenze, ed il Martinelli, Consigliere e Presidente della Sezione d'accusa nella Corte d'Appello di Napoli, di prendere in accurato esame tutti i materiali anzidetti e di comporre, sentito il Ministro nelle questioni che sorgessero, il testo definitivo da presentare poi come Progetto ministeriale al Parlamento.

Subentrato al Pironti nel Ministero il Vigliani, chiamò a cooperare col Borsani e col Martinelli, il Costa, Sostituto Procuratore generale alla Corte d'Appello di Milano.

A questa Commissione fu poi aggiunto lo stesso Ambrosoli, che tanta parte aveva avuto nella compilazione del Progetto del 1868 e del Codice di polizia punitiva, non per dare voto, ma perchè, pel suo precedente, potesse fornire gli schiarimenti e le informazioni necessarie e presentare anche i numerosi materiali di cui era depositario.

I lavori di questa Commissione cominciarono nel 12 ottobre 1869 e continuarono di poi senza interruzione (1).

Dovette necessariamente occuparsi della separazione dei reati contravvenzionali dal Codice penale, e dei reati commessi col mezzo della stampa.

Quanto ai reati contravvenzionali la questione fu trattata nella seduta del 15 ottobre, nella quale si cominciò dal dare lettura delle osservazioni delle Corti. Da questa lettura risultò che alla separazione dei due Codici si erano mostrate favorevoli le Corti di Cassazione di Firenze, di Palermo e di Torino, e le Corti di Appello di Ancona, Aquila, Brescia, Cagliari, Casale, Firenze, Genova e Lucca; e contrarie, la Corte di Cassazione di Napoli, la Sezione di Terza Istanza in Venezia, e le Corti di Appello di Bologna, Catanzaro, Milano, Napoli, Palermo, Torino, Trani e Venezia (2).

La questione era connessa al sistema della tripartizione o della bipartizione dei reati.

La Cassazione di Firenze, ligia alle tradizioni della scuola italiana, si pronunciò per la bipartizione, e, come necessaria conseguenza, per la formazione di un Codice speciale dedicato alle contravvenzioni per non abbandonare l'esempio del *Regolamento di polizia punitiva* in vigore in quella Regione (3).

La Cassazione di Palermo fu dello stesso avviso.

« Se tant'è la differenza (osservò), dai reati alle contravvenzioni, è necessario che gli uni e le altre siano materie di due Codici distinti, ma di contemporanea pubblicazione. Senonchè, quando si porrà mano alle riforme del Codice di procedura penale, quale criterio sarà seguito per determinare la competenza? Se si potesse stabilire due ordini di giurisdizione, l'uno intento a reprimere tutti i reati, e l'altro le contravvenzioni, ogni difficoltà sarebbe vinta. Ma ciò non è possibile; poichè si imporrebbe alle Corti d'Assise un carico insopportabile con gravissimo dispendio del pubblico erario. Adunque, dovendosi spartire la cognizione dei reati fra la Corte d'Assise e il Tribunale circondariale, od altro simigliante, è da badare che non si scelga, come criterio di competenza, la qualità della pena, mentre allora tornerebbero quegli inconvenienti, a cui si è inteso ovviare con la riforma in esame ».

(1) Queste osservazioni trovansi tutte raccolte nel Volume Secondo dell'Opera: *Il Progetto di Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Firenze, 1870.

(2) La Commissione deliberò di dare alle stampe, trattandosi di un argomento importantissimo, le osservazioni delle Corti di Cassazione e della Terza Istanza di Venezia, e di tenerle come allegate al Volume dei Verbali, che va a costituire il Volume Secondo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Firenze, 1870. Queste osservazioni si trovano a pag. 581 e seguenti del detto Volume Secondo.

(3) Il voto dell'Assemblea fu unanime; ma il Primo Presidente dichiarò di mantenere su tale punto l'opinione già manifestata alla Commissione per la convenienza di confermare la classificazione dei reati secondo il Codice subalpino del 1859, ricevuto in quasi tutte le legislazioni penali europee, ravvisando in essa nessun'inconveniente e molti vantaggi pratici, dei quali trova priva affatto la divisione progettata (Volume Secondo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva*, pag. 584, Firenze, 1870).

E così pure opinò la Cassazione di Torino. « Sulla partizione dei fatti punibili (scrisse), in due sole categorie, l'una (*reati*) riservata al Codice, senz'altra distinzione che quella della loro importanza, l'altra (*contravvenzioni*) rimandata al Codice speciale di polizia, cadevano unanimi i Membri della Commissione in questo, che cioè l'ordinamento dei reati secondo la loro natura ontologica, o vogliamo dire obbiettiva, è più conforme, sotto molti rispetti, ai dettati della scienza. Nessun dubbio perciò che si debbano dalla classe dei reati eliminare le contravvenzioni che non sono veri e proprii reati ».

La Cassazione di Napoli fu d'opinione contraria.

La Commissione considerò: « Che si hanno già troppe leggi speciali per non aggiungerne altre; che prevedendo le contravvenzioni in un Codice separato si dovrebbero in esso ripetere delle norme generali; che tra i reati e le contravvenzioni non è una così profonda differenza da richiedere quella separazione; ch'essi differiscono per gradi, per quantità, non per qualità; che anzi, reati e contravvenzioni, sono tutti compresi in una più alta e larga categoria, in quella delle infrazioni alla legge penale, le quali debbono essere argomento di un solo Codice; che d'altronde è molto difficile attuare questa distinzione; che se si vogliono portare nel Codice di polizia tutti i reati che siano di loro natura contravvenzioni, sarebbe forza punire molti di essi con pene più gravi di quelle che si applicano contro certi reati preveduti nel Codice penale, il che non sarebbe nè logico, nè conforme all'ordine generale del Codice stesso. Ricordò infine (e quest'esempio la riconfermò nell'avviso), che in Francia si era compilato un Codice pei crimini e pei delitti, ed altro per le contravvenzioni; ma nel 1808 si riformarono e si fusero in uno solo ».

Letto questo parere della Commissione nell'Assemblea generale della Corte del 31 marzo 1869, parecchi Consiglieri hanno preso la parola in sostegno di esso. E per dimostrare quanto l'antica partizione fosse razionale fu citata l'autorità di molti scrittori. Fu notato che il legislatore delle Due Sicilie, conscio dell'obbiezione mossa al Codice penale francese che poneva la natura del reato nella pena, l'aveva evitata nelle Leggi del 1819, stabilendo come principio che la pena deriva *dalla qualità* del reato. Uno solo sostenne il Progetto. Disse che la classificazione di reati, derivata dalla ragione anzichè dal modo di punirli, era più logica; e che gioverebbe adottarla anche per evitare le questioni a cui dà luogo la vigente partizione, quando un fatto punibile, per la sua natura originaria, di pena criminale o correzionale, fosse per circostanze attenuanti o scusanti punito con pena correzionale o di polizia; e che, per conseguenza, si dovrebbero escludere le contravvenzioni dal Codice penale perchè formino argomento di un Codice separato.

In seguito alla premessa discussione, la Corte fu d'avviso doversi conservare l'antica partizione di *crimini* (o meglio *misfatti*), *delitti* e

contravvenzioni, e che tutte queste tre forme del reato debbano essere prevedute e punite nel Codice penale.

La Sezione di Terza Istanza di Venezia prese la seguente deliberazione: « Tutte le azioni punibili debbono in generale formare oggetto di un unico Codice. Perciò le contravvenzioni non devono costituire un Codice speciale di polizia, ma devono contenersi in un Libro del Codice penale generale. Quanto alle altre azioni penali, stia ferma la loro separazione in *crimini* e *delitti;* separazione che si ritiene preferibile all'unica qualifica di *reati*, perchè la prima vale a denotare la maggiore o minore gravità dei fatti punibili ».

Il Presidente Tecchio votò in favore di questa risoluzione.

Secondo l'illustre magistrato, all'opinione che le contravvenzioni devono formar parte di un solo Codice cogli altri fatti, si oppone da taluni che le *contravvenzioni*, quantunque sieno azioni punibili di minore gravità che i crimini ed i delitti, pure talvolta vengono dalla legge punite con pena maggiore di quella da cui è colpita un'azione punibile d'indole più grave, cioè un crimine od un delitto. Infatti, mentre, ad esempio, il Progetto del Codice per i *reati* stabilisce come pena anche la *multa* di sole lire *venti*, vi hanno *contravvenzioni* che debbono essere punite col *carcere* estensibile a *tre mesi* ed anche ad *un anno*. Ora, dicesi, il porre nello stesso Codice *contravvenzioni* punite più gravemente che alcuni *reati*, sarebbe cosa contraddittoria al criterio generale di distinzione fra questi e quelle.

Ma a tale osservazione facilmente si risponde:

Che se v'ha contraddizione nella summenzionata differenza di pene, essa esiste egualmente tanto se risulti da un Codice unico, quanto se esista in Codici separati;

che, d'altra parte, la relativa mitezza della pena di un crimine o delitto in confronto di quella di certe contravvenzioni può derivare da circostanze diverse dall'intrinseca gravità del fatto: come, ad esempio, l'essere l'azione per sè stessa repentina, l'essere meno atta a turbare l'ordine sociale generale, ed in genere la minore odiosità ed entità delle sue conseguenze;

che, all'incontro, la gravità di certe pene contravvenzionali, indipendentemente dalla tenuità dell'azione in sè stessa, può dipendere dalle diverse circostanze della frequenza, della difficile prevenzione, della difficile scoperta, e via dicendo.

Non vi ha quindi alcun vero motivo impellente a codificare separatamente le contravvenzioni.

Presa conoscenza dei diversi pareri, la Commissione a sua volta riconobbe l'unità del principio a cui s'informano, da un lato, la separazione del Codice penale da quello di polizia; dall'altro, l'istituzione, nel primo di essi, dei due ordini paralleli di pene restrittive: e quindi considerò che la ragione di punire essendo diversa secondo l'indole varia dei fatti,

è ottimo consiglio quello di stabilire una fondamentale ed assoluta distinzione fra i diversi ordini di pene: in guisa che ciascuno di essi corrisponda esclusivamente ad una categoria di fatti, e, nei modi d'intensità che gli sono proprii, si svolga sopra una graduale e completa scala di aumento e di diminuzione, senza che sia permesso il passaggio ad altro diverso ordine di penalità. Ma appunto perciò, come si tengono distinti nel Codice penale due ordini speciali di pene, riservate le une ai reati d'impulso ignobile e degradante, le altre ai reati d'affetto, non si potrebbe, senza peccare d'incoerenza, disconoscere la giuridica convenienza di un terzo ordine di pene destinate alla repressione di quei fatti che hanno per proprio carattere, anzichè l'intrinseca pravità e l'immediata lesione del diritto, un certo grado di pericolo per la sicurezza e per l'ordine pubblico, ed il ragionevole timore di danni o di reati.

La Commissione ammise pertanto la separazione tra il Codice penale e quello di polizia, e l'istituzione dei due ordini paralleli di pene nel primo di essi, come una necessità per la giuridica commisurazione delle pene ai fatti punibili. Senonchè non si dissimulò il dubbio se veramente la separazione delle pene repressive dalle preventive possa essere sempre e con rigorosa esattezza mantenuta; e trovò ragione al dubbio nello stesso Progetto del Codice di polizia, dove si trovano collocati tra le contravvenzioni anche i guasti e i danni ai monumenti pubblici ed alle private proprietà, che sono veri reati. Onde si riservò di stabilire nel corso dell'esame delle speciali disposizioni dei due Codici se e quali eccezioni debbano essere fatte al principio suddetto.

Esaminò inoltre il quesito relativo alla separazione dal Codice penale dei reati commessi col mezzo della stampa.

Ciò fece nella seduta del 17 ottobre 1869, che cominciò col dare lettura delle osservazioni e dei pareri delle Corti sulla questione. Risultò da questa lettura che le Corti di Cassazione di Napoli, di Firenze e di Palermo, e la Sezione di Terza Istanza in Venezia, nonchè le Corti d'Appello di Torino, di Ancona, di Firenze, di Lucca, di Cagliari, di Genova, di Trani e di Brescia ne propugnarono l'esclusione; e che la Corte di Cassazione di Torino e le Corti d'Appello di Parma, di Palermo, di Catanzaro, di Venezia, di Milano, di Bologna, di Casale e di Aquila ne proposero l'inclusione, rimandate ad una legge speciale le sole contravvenzioni alle norme sull'esercizio della stampa (1).

La Cassazione di Firenze così si espresse:

« La stampa, all'infuori d'essere considerata come semplice mezzo di commettere reati comuni, va soggetta a molte prescrizioni speciali che

(1) La Commissione ordinò che anche le osservazioni su questo punto delle Cassazioni e della Terza Istanza di Venezia fossero stampate; e vennero quindi allegate al Volume Secondo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva*, Firenze, 1870.

servono a regolarne l'esercizio, e le quali già per sè formano un non insignificante complesso di disposizioni legislative. Di più, anche la teoria intorno alla responsabilità, quand'anche per la stampa periodica si abbandonasse, com'è grandemente desiderabile, l'istituzione de' gerenti (che un'infelice esperienza ha mostrato quanto valga), sostituendo alla finzione la realtà, probabilmente non potrà sottrarsi a qualche deviazione dalle norme del Diritto comune. Vi ha quindi forte ragione a ritenere, che tutto quanto concerne la stampa formi il soggetto di una legge speciale, togliendo così qualunque appiglio a questioni delle quali la giurisprudenza offre l'esempio fatto, la vigente legislazione penale. E poichè l'attuale Legge sulla stampa forma un tutto in sè completo, saviamente fu avvisato di non farne menzione nel disposto relativo a quelle violazioni di diritto comune, che anche col mezzo della stampa si possono commettere, o nella Legge corrispondente sono già prevedute. Siccome però nelle disposizioni della vigente Legge sulla stampa non si fa menzione di stampati introdotti dall'estero nel Regno ed in questo distribuiti e diffusi, mediante i quali possono ugualmente che col mezzo di stampati editi nel Regno commettersi i succennati reati di Diritto comune; e siccome il Progetto, parlando di siffatti reati, li considera soltanto come commessi mediante scritti e discorsi, così torna indispensabile, onde non lasciare impunito il reato se commesso mediante stampato introdotto dall'estero e distribuito e diffuso nel Regno, che se ne faccia aggiunta in tutte le disposizioni nelle quali il Progetto prevede reati commessi cogli scritti e colla parola » (1).

Favorevole del pari all'esclusione, il Supremo magistrato di Napoli diede il seguente parere:

« La maggioranza della Commissione ha creduto che la Legge sulla stampa, essendo speciale e di sua natura politica, non debba far parte del Codice penale; il quale deve contenere principii e prevedere reati che non siano soggetti alle lotte di parte ed alle loro vicissitudini; e che il solo Parlamento possa rivederla, perchè regola l'esercizio d'una garanzia politica dichiarata dallo Statuto, di cui fa parte integrante.

« La minoranza non si rassegnò a queste ragioni. Sostenne che le disposizioni della Legge sulla stampa dovessero far parte del Codice ed essere sottoposte a' principii generali del diritto. Ricondurre le leggi speciali sotto l'impero del Diritto comune è la norma che, massime in Paesi liberi, deve guidare il legislatore ne' suoi lavori di codificazione rispetto alle leggi speciali che trovi in vigore, quando la natura di queste non vi ripugni, o peculiari ed accidentali ragioni nol consentano. Chi è

(1) La Corte nella sua Assemblea generale, udita la Relazione, si è subito e unanimemente trovata d'accordo col Relatore e col Progetto su questo punto, non senza riconoscere la necessità che l'attuale Legge sulla stampa venga riformata secondo i principii di morale e di giustizia onde divenga un freno rispettato ed efficace contro gli eccessi di tale preziosa libertà.

sollecito della libertà della stampa dovrebbe, sovra tutto, propugnare questa dottrina. L'avvenire d'un'istituzione politica è assicurato dal giorno che entra nel dominio del Diritto comune. E la libertà della stampa sarà più salda dal giorno che governata dalle norme generali intorno all'imputabilità, sarà guarentita come qualunque altro diritto e sottratta al campo delle lotte politiche, di cui, se ne dipendesse, dovrebbe seguire le vicende, ora soggetta ad arbitrii e repressioni, ora abbandonata agli eccessi della licenza. Non monta che sia legge politica: il Codice che guarentisce la libertà personale, il diritto elettorale e la libertà de' culti, potrebbe anche guarentire quella del pensiero. Sarebbe poi tempo che l'assurda e scandalosa responsabilità de' gerenti cessasse; ed il modo più logico e franco e meno sospetto ai partiti, perchè cessi, è di ricondurre la Legge sulla stampa entro i confini del Codice penale. Potrebbe formare argomento di legge speciale la stampa periodica, non mai per quel che concerne la definizione de' reati, le pene e le regole generali intorno all'imputabilità, materia comune a tutto il Diritto penale, ma solo rispetto a quelle parti che essa ha di proprio e singolare.

« Queste opinioni non prevalsero. — Ma tutti però furono d'accordo che qualunque provvedimento voglia prendersi, si debbano riformare le disposizioni intorno la responsabilità de' gerenti, perchè cessi una volta questo pubblico scandalo di veri colpevoli che restano impuniti, d'uomini ignoranti, miserabili, abbietti, che fanno mercato della loro coscienza e della loro libertà, ed espiano colpe commesse da altri, ovvero colla pietà che ispirano a' giurati, riescono ad evitare la punizione di reati di stampa evidenti quanto pericolosi » (1).

(1) Nell'assemblea generale del 31 marzo 1869 letta questa Relazione dalla Commissione e messa ai voti, la minoranza fu rafforzata di altri voti e d'altre ragioni. Presso le Nazioni libere, fu soggiunto, la stampa forma argomento di leggi speciali perchè è stata regolata quando i Codici penali erano già in vigore e non poteva esservi compresa. Così accadde anche negli Stati Sardi; così in tutti gli Stati italiani, ne' brevi e fugaci giorni di libertà che si ebbero nel 1848. La pubblicazione d'un nuovo Codice penale per tutta Italia fa cessare la ragione di questa separazione; e porge l'occasione di comprendervela, al pari dell'esercizio di altri diritti i quali, sebbene dichiarati nello Statuto, pure hanno loro sanzione nel Codice comune. Questo provvedimento non irragionevole, non estraneo alla natura ed a' confini delle leggi penali, è principalmente richiesto dalla sicurezza e dalla stabilità della libertà della stampa. È ben difficile che si muti il Codice; è facile che si modifichi una legge speciale. — La maggioranza fu d'avviso contrario. È urgente, si disse, che tutte le Provincie italiane siano governate dalla stessa legislazione penale, e quindi che si pubblichi un Codice per tutta la Nazione. Se nel Progetto del Codice s'introducono disposizioni attinenti alla stampa, si provocheranno inevitabilmente discussioni politiche, e se ne ritarderà l'approvazione e la pubblicazione. È necessario che la discussione del Codice sia sottratta a queste passioni; sia fatta con severità e senza riguardi politici; e che esso sia approvato e pubblicato al più presto. — La Corte è stata poi d'avviso che i principii della Legge sulla stampa intorno all'imputabilità, alla definizione dei reati, alle pene, alla prescrizione, alla recidiva, alla reiterazione ed al procedimento, siano messi in armonia con que' del Codice comune; e che oramai sia tempo di rimuovere lo scandalo della effimera responsabilità del gerente; di trovar modo perchè una vera responsabilità segua la libertà della stampa; e l'imputabilità pe' reati di stampa sia più conforme alla morale ed al diritto.

Dal suo canto la Cassazione di Palermo, pur favorevole all'esclusione, così appoggiò il suo avviso:

« I reati di stampa, secondo il rigore dei principii, dovrebbero prendere luogo nel Codice penale; poichè la provocazione a delinquere, la diffamazione, l'ingiuria, e simili fatti non mutano la loro essenza giuridica per la diversità dell'istrumento che si adopera a compierli, se cioè esso è la stampa anzichè la parola profferita o scritta. Ma, in verità, il sistema opposto di farne obbietto di legge speciale e distinta presenta il vantaggio, che si ha tutto raccolto ciò che riguarda incriminazione, competenza e procedimento. Ammesso quest'ultimo sistema presso noi, era mestieri praticare quello che si è fatto, cioè togliere dal Codice penale qualunque disposizione, che riguardasse repressione della stampa, e di conseguenza non estendere ai reati suddetti le regole comuni sull'imputabilità ».

La Sezione di Terza Istanza di Venezia, favorevole del pari all'esclusione, emise il seguente parere:

« I reati di stampa (così il Relatore), costituiscono una classe specialissima che va soggetta a pene anche nella parte meramente disciplinare. Male quindi, per mio avviso, le sanzioni relative potrebbero essere rifuse nel Codice penale comune; e quando pure si volesse comprendere in un solo corpo quanto risguarda la materia penale (come stimerei di comprendere le contravvenzioni), bisognerebbe che i reati di stampa costituissero la materia di un apposito e separato Libro. Ma prima di tutto, come è assai desiderabile, sarebbe d'uopo che fosse formulato un Progetto in riforma del Regio editto 26 marzo 1848 e delle Leggi 26 febbraio 1852, 20 giugno 1858; dal che si astenne la Commissione istituita per la revisione del Codice penale non reputandosi chiamata anche a ciò. Così stando le cose, potrebbe intanto bastare che nella Legge, colla quale si promulgasse il nuovo Codice, un apposito articolo facesse riserva delle disposizioni relative ai reati di stampa » (1).

(1) Riferita questa proposta nella Sezione, il Consigliere COMBI non trovò giustificata la separazione della Legge penale sulla stampa dal Codice penale generale. Osservò che colla stampa si commettono molti reati comuni, e che anzi talvolta tali reati recano più funeste conseguenze quando sono commessi colla stampa, di quello che se commessi colla parola o cogli scritti. Se il regime della stampa esige delle disposizioni disciplinari ed amministrative, queste non sono a confondersi colle disposizioni relative ai *reati*; nè puossi ammettere che quelle abbiano a trarre questi ultimi fuori del Codice penale. Propose perciò che si esterni il parere che la Legge penale della stampa formi un tutto col Codice penale. — I Consiglieri RUFFONI, RIDOLFI (Angelo) e BOCCALINI si associarono alla proposta del Relatore: il Consigliere EDERLE dichiarò di aderire alla proposta del Consigliere COMBI. Il Presidente (TECCHIO) osservò che quantunque alcuni reati comuni si possano commettere anche colla stampa, ciò non toglie che, attesa l'indole delle istituzioni generali dello Stato per le quali la libertà della stampa è una delle principali garanzie del sistema costituzionale, la stampa, con quanto la riguarda, non deve formare oggetto di legge separata, in cui per la natura delle cose, debba predominare il carattere politico anzichè lo stretto principio giuridico. La legislazione in materia di stampa dev'essere contemperata a vicende, ad esigenze, che bene spesso sono transeunti e mutevoli; e quindi deve

La Cassazione di Torino opinò, al contrario, per l'inclusione.

Il Rapporto della Commissione, all'uopo stata incaricata, così si espresse:

« Pare alla Commissione che la Legge sulla stampa non abbia ragione di essere come legge speciale se non in quanto essa è intesa a regolare con norme appropriate l'esercizio di una delle più preziose libertà, in quanto, vale a dire, essa è legge *di polizia sulla stampa.* Perciò, se si vuole che le sanzioni penali risguardanti le semplici trasgressioni in materia di stampa, anzichè essere incorporate nel Codice generale di polizia, rimangano a far parte della Legge sulla stampa, la Commissione non trova alcun che da opporre.

« E qui viene acconcia l'osservazione intorno alla responsabilità del gerente. La quale in ciò che ha di eccezionale, o meglio diremmo di anormale dalle regole del Diritto comune sulla correità o complicità, appartiene veramente a quel sistema di repressione che al Legislatore del 1848 piacque di seguire in siffatto argomento. Continui dunque anche tale disposizione a far parte di quella legge eccezionale sinchè non si reputi arrivato il momento di mutarla in meglio.

« Ma tutto ciò non porta che debbano necessariamente continuare a essere obbietto della Legge anzidetta una serie non picciola di reati comuni che oggi trovano posto in essa solo perchè commessi col mezzo della stampa. Appunto perchè comuni e giudicabili colle norme del Diritto comune, dovrebbero questi reati, per avviso della Commissione, essere riportati nel Codice penale comune. Il delitto commesso colla stampa non è, in sostanza, diverso dal delitto che si commette colla parola soltanto parlata o scritta, o con altro mezzo qualsiasi adatto a manifestare il pensiero; anzi per tanti modi diversi si viola un medesimo diritto: e se tutti questi reati sono considerati nel Codice comune, non vedesi ragione per cui, se commessi mediante la stampa, ne debbano essere esclusi.

« La dianzi citata Legge sulla stampa comprende tre ordini di disposizioni diverse; cioè: 1° norme disciplinari di polizia sulla stampa colle relative sanzioni penali; 2° l'indicazione di reati comuni che colla stampa si commettono, e le pene; 3° le regole di competenza e di procedura,

poter essere dal Potere legislativo sollecitamente mutata *in parte qua* (come avvenne nel 1852 e nel 1858), senza bisogno di mettere mano al Codice ed ai principii che lo informano. Sopratutto (perchè non vadano interamente impunite le offese all'ordine pubblico, od altre che colla stampa si possono commettere), la legislazione sulla stampa ha dovuto adottare un principio, certo non conciliabile colle norme generali del Diritto penale, di tenere responsabile il *gerente*, spesse volte estraneo al reato, e inconsapevole delle colpe degli autori. Tali specialità dell'istituzione della stampa, che si estendono anche al sistema penale della medesima, rende impossibile l'amalgama della relativa Legge col Codice penale generale. Per queste ragioni dichiarò di accedere alla proposta del Relatore. — Restò quindi adottata a maggioranza di voti la proposta del Relatore di rispondere al quesito terzo: *Non ritenere la Terza Istanza che la Legge di stampa debba far parte del Codice penale generale.*

sia pe' reati di stampa propriamente tali, sia pe' reati comuni commessi col mezzo della stampa.

« Queste ultime disposizioni intorno alla competenza e alla procedura hanno da gran tempo cessato di avere vigore, essendo subentrato in loro vece il Codice di procedura penale comune. Perchè dunque non si potrà e non si dovrà il medesimo fare pei reati commessi mediante la stampa, i quali niente hanno realmente di speciale e proprio ond'essere sottratti alle norme del giure comune? Così facendo, colmerebbesi una grave lacuna del nuovo disegno che peccherebbe per notabile difetto quando restasse muto sopra una classe di reati cotanto frequente, e che molto rileva di vedere energicamente repressi a tutela dell'ordine pubblico e della libertà della stampa, la quale, come è sorgente di bene se rettamente usata, può mutarsi in cagione di mali, nè pochi nè leggeri, quando sia abusata turpemente. E poichè la è cosa questa che tocca tutta quanta la cittadinanza, utile è ancora che stia ognora presente agli occhi di tutti la sanzione tutelare di tanto preziosa libertà; ciò che si consegue scrivendola nel Codice comune, anzichè lasciandola confinata in una legge di eccezione, cui pochi hanno occasione o volontà di consultare ».

Da tali considerazioni guidata, la Commissione propose che, rispondendo al quesito terzo, voglia la Corte esprimere il voto che diasi luogo nel Codice penale comune ai reati commessi col mezzo della stampa, lasciate, se si vuole, a far parte della Legge speciale che ora ci regge le semplici trasgressioni di polizia che la riguardano.

Dopo codeste letture, la Commissione ministeriale pel Progetto del Codice entrando nell'esame del quesito, considerò che la stampa, come tutti gli altri modi coi quali si svolge l'umana intelligenza, può essere con l'uso strumento di libertà, con l'abuso strumento di delitto. Di qui le due parti essenzialmente distinte nella legge; la garanzia, cioè, dell'innata libertà alla manifestazione del pensiero, e la repressione dei reati commessi con l'abuso di essa.

« Or si comprende facilmente (considerò), che le discipline organiche, per le quali vengono determinate le condizioni dell'esercizio delle industrie comprese sotto la denominazione di stampa, e destinate a riprodurre i segni rappresentativi del pensiero, debbano formare argomento d'una Legge speciale, per il carattere loro sostanzialmente politico e formalmente regolamentare: laddove non è possibile trovare la giustificazione d'una legge speciale che sottragga al Diritto comune i reati commessi con l'abuso della stampa. Le leggi speciali possono bene, per mo' d'esempio, regolare l'esercizio della chimica e della farmaceutica per la fabbricazione e lo spaccio dei veleni; ma nessuno penserà che alle leggi speciali debba essere riservato il dettare le sanzioni penali contro il veneficio. La stessa norma non è dubbio che debba essere applicata alla stampa. La storia ammaestra sulle cagioni onde furono un tempo introdotte le leggi penali di eccezione,

sicchè non è a dubitare che il demolirne gli ultimi avanzi (anche quando lo si dovesse fare senza emendarne nella sostanza le pene), sia un vero e grande progresso della civiltà: e la Commissione lo desidera e lo invoca in nome dell'uguaglianza e della libertà cittadina, ed in nome dell'unità del diritto ».

Fermati questi criteri giuridici, essa portò opinione che i reati commessi col mezzo della stampa non sono nella loro sostanza diversi da quelli che si commettono con la parola parlata o scritta, o con altro mezzo qualsiasi acconcio a manifestare il pensiero, mutato solamente uno degli accidenti esterni che li caratterizzano; che la stampa può ben essere mezzo ad un reato, non costituirne o cambiarne l'essenza; e che volendone fare una speciale figura penale, si viene a confondere la vera ed intrinseca violazione del rapporto giuridico, che è quella veramente che si vuole reprimere, col mezzo adoperato per eseguirla; che per tutto ciò, anche indipendentemente da tutte le premesse considerazioni che stanno contro il concetto d'un diritto eccezionale, riuscirebbe poco conforme ad un esatto sistema di legislazione il collocare alcuni reati nel Codice penale perchè commessi con la parola o con la penna, e alcuni altri nella Legge sulla stampa perchè commessi col mezzo di strumenti tipografici.

D'altra parte il fondamento storico dell'attuale separazione dei reati commessi col mezzo della stampa dal Codice penale non sussiste più. La Legge 26 marzo 1848, diretta ad attuare l'esercizio della libertà di stampa in un momento in cui nè si pensava, nè si poteva pensare alla riforma del sistema generale di legislazione penale, non poteva avere quel carattere d'immutabilità che è proprio dello Statuto. Il Parlamento infatti l'ha già toccata in alcune parti con le Leggi 26 febbraio 1852 e 20 giugno 1858, e lo stesso Governo del Re, quando fece uso dei poteri straordinari per la pubblicazione dei Codici nel 1859, non si peritò di modificarne le regole di competenza e di precedura, ed anche talune sanzioni penali, per esempio in materia di diffamazione; intorno alle quali poi la giurisprudenza non ha ancora definito se debbano prevalere le disposizioni della Legge generale, o quelle della Legge speciale.

I compilatori del Progetto hanno creduto che non si potessero per avventura includere nel Codice penale i reati commessi col mezzo della stampa, senza risolvere la questione della responsabilità del gerente, che forma eccezione alle regole fondamentali dell'imputabilità. Ma la Commissione non credette che un'eventuale riforma delle norme organiche per l'esercizio della libertà di stampa possa influire anche sul Codice penale quanto ai reati commessi con questo mezzo; poichè, qualunque sia il sistema che si voglia preferire, o della responsabilità naturale, o di quella convenzionale, la sanzione penale dell'azione delittuosa deve rimanere invariabile.

Per queste considerazioni deliberò di proporre che siano compresi

nel Codice penale anche i reati commessi col mezzo della stampa, e sia lasciato alla Legge speciale il determinare le norme organiche dalle quali la stampa dev'essere regolata; ed il provvedere alla repressione delle contravvenzioni alle medesime. Senonchè, dichiarò che nell'applicare questa sua deliberazione, essa si asterrà dal prevedere e punire qualsiasi reato che non sia già esplicitamente preveduto dell'attuale Legge; e si limiterà, nel lavoro di coordinamento, a quelle sole modificazioni esterne che, senza variare l'essenza del fatto punibile e gli elementi che lo costituiscono, valgano ad uniformare le relative disposizioni ai principii, ai criteri ed alla locuzione del Codice. Ad evitare poi, che in ogni articolo, il quale dalla Legge speciale sarà trasportato nel Codice penale, si debba ripetere la definizione di quello che s'intenda per reato commesso col mezzo della stampa come si trova nell'articolo 1 della Legge 26 marzo 1848, deliberò di formulare un apposito articolo corrispondente appunto all'articolo primo della detta Legge (1), da collocarsi per secondo nelle disposizioni preliminari del Codice, e del seguente tenore:

Quando il presente Codice parla di reati commessi col mezzo della stampa, s'intendono quelli commessi col mezzo di stampati, incisioni, litografie, oggetti di plastica, e simili, o di qualsivoglia artificio atto a riprodurre segni figurativi.

Cancellò dall'attuale articolo primo della Legge medesima la voce *meccanico,* per non limitare il concetto dell'artificio alle sole invenzioni della meccanica, essendo giusto di punire egualmente anche un artificio che sia il risultato di qualunque altra scienza od arte. In conformità di questo criterio deliberò che in ogni articolo, il quale dalla Legge speciale si trasporta nel Codice penale, si aggiungano le parole *col mezzo della stampa.*

Come ho detto più sopra, la Commissione cominciò i suoi lavori nel 12 ottobre 1869; dopo sessantanove sedute compì il Progetto del nuovo Codice penale nell'8 febbraio 1870.

Nel 21 marzo si pose ad esaminare il Progetto di Codice di polizia punitiva preparato dall'AMBROSOLI e dal PAOLI, e terminò il suo lavoro, dopo quattordici sedute, nel 5 aprile.

Nella seduta del 15 aprile compì intieramente il mandato affidatole coll'approvazione di un *Regolamento fondamentale degli Stabilimenti penali.*

In questa seduta deliberò di presentare il testo dei Progetti e dei Processi Verbali al Guardasigilli colla lettera seguente:

« Eccellenza, nella convinzione di avere adoperata quanta cura e studio seppero trovare nella coscienza di un officio onorevole, e insieme di una

(1) Art. 1 *della Legge sulla stampa.* La manifestazione del pensiero per mezzo della stampa o di qualsivoglia artificio meccanico atto a riprodurre segni figurativi, è libera: quindi ogni pubblicazione di stampati, incisioni, litografie, oggetti di plastica, e simili, è permessa con che si osservino le norme seguenti.

grande responsabilità, i sottoscritti presentano all'Eccellenza Vostra la compiuta revisione del Progetto di Codice penale, e di quello di polizia punitiva.

« Per dare esecuzione al mandato espresso nel Decreto del 3 settembre 1869, essi hanno attentamente considerate le proposte delle Corti Supreme e d'Appello; e prendendo lume e consiglio dalle sapienti deliberazioni di quei Corpi, e congiungendovi quelle altre indagini che parvero dettate, così dagli studi scientifici, come dalle convenienze della pratica giudiziale, dall'ordinamento delle magistrature e dall'esempio infine di autorevoli legislazioni, e di recenti Progetti di paesi coltissimi, apportarono al Progetto della Commissione precedente le mutazioni che risultano dai processi verbali delle sedute.

« Sarebbe pertanto opera lunga, e pur sempre imperfetta il rendere conto, anche per sommi capi, di cotali mutazioni e dei motivi che le hanno suggerite; nè poi sarebbe necessario, poichè di leggieri l'Eccellenza Vostra saprà riconoscerle ed apprezzarle. I sottoscritti di niun'altra cosa sono tanto preoccupati, quanto del desiderio di dimostrare che, a introdurle, non furono mai mossi da puro amore di novità, e molto meno da poco rispetto per un lavoro già compilato con tanto senno e con tanta diligenza, e che, nel suo complesso, anche la Magistratura ha mostrato di tenere in gran pregio; bensì dal fermo proposito di dare al Paese una legislazione penale che risponda, nel tempo stesso, e ai progressi della scienza odierna, ed alle condizioni di fatto in cui trovasi il Regno. Per ciò stesso essi si fecero un dovere di non discostarsi, nelle quistioni più vitali, dal voto della maggioranza delle Corti; perciò le quistioni sulla divisione de' reati e delle pene, e quindi anche dei due Codici, sulla pena di morte e sulla riunione de' reati commessi col mezzo della stampa al corpo stesso del Codice (senza però modificarne i concetti già stabiliti dalla Legge del 1848), vennero risolute nel senso proposto dal maggior numero, e per ragioni di tal valore, da essere riconosciute degnissime di avere sopra le opposte, benchè rispettabili, la prevalenza. Così, alla dottrina ed esperienza della Magistratura, i sottoscritti furono solleciti e lieti di unire la loro propria convinzione.

« Certamente non hanno creduto di dover spingere la circospezione fino a non far luogo nel Progetto a qualche nuovo principio teorico che non stava nel precedente, nè era stato proposto dalle Corti. Ma per adottarlo, non mancarono di far precedere i più accurati studi; e la decisione fu presa con la persuasione di avere seguito lo spirito della legislazione e del tempo.

« Confidano pertanto i sottoscritti che l'Eccellenza Vostra sarà per accogliere il frutto di studi e di discussioni fatte con l'amore del vero e del giusto, e per il bene del Paese; nel quale la difformità delle leggi (e tanto più se ne convinsero nel corso di questo lavoro), reca ogni giorno

deplorevoli conseguenze; e La pregano che ove, come sperano, voglia proporre il Progetto al Parlamento, vi aggiunga i processi verbali, a tale effetto stampati, nei quali sono esposti i motivi delle modificazioni introdotte, così per renderne più facile la cognizione, come per giustificare l'opera loro, che, non senza qualche trepidazione, consegnano e raccomandano a Vostra Eccellenza » (1).

L'Ambrosoli fu poi incaricato di stendere una Relazione da presentarsi al Ministro; e l'ha effettivamente presentata colla data: Firenze, dicembre 1870.

In questa Relazione ha trattato le due questioni sulla separazione delle contravvenzioni dal Codice penale, e sull'inclusione in esso dei reati commessi col mezzo della stampa.

Quanto alla separazione delle contravvenzioni così si espresse:

« La prima questione che si è dovuto risolvere nella compilazione del Progetto fu questa: *quale sia la materia che deve contenere.* Vi diede luogo da prima la grave disputa sulla ripartizione dei reati in *crimini, delitti* e *contravvenzioni,* la quale non pareva rispondente alla scienza. In questa disputa riusciva essenziale quest'altro punto: Che cosa debbano essere le contravvenzioni? Se le contravvenzioni sono meramente i fatti più lievi della scala penale, quelli cioè pei quali si reputa sufficiente una pena lievissima (che nel Codice sardo non supera cinque giorni d'arresto e cinquanta lire d'ammenda), uopo è che formino parte integrante del Codice penale, poichè può avvenire che gli stessi fatti costituenti reato più grave, per effetto di scuse e attenuanti, o prevedute dalla legge od anche meramente ammesse dai giudici, si trasformino in contravvenzioni. Che se le contravvenzioni (almeno nella loro generalità), sono fatti d'indole essenzialmente diversa, per guisa che nessun crimine o delitto, per quanto scemato di gravità in conseguenza di circostanze speciali, possa mai tramutarsi in contravvenzione, allora cessa ogni ragione per farne una parte integrante del Codice penale, col quale non hanno rapporto che per il mero esteriore carattere dell'irrogazione di pene. Ma come non ogni fatto punibile si trova nel Codice penale, e come, per conseguenza, le pene pe' trasgressori delle Leggi sul bollo, o sul registro, o sulle tasse, o sul contrabbando, o sul lotto, e simili, si trovano fuori del Codice, così non v'è motivo per collocare nel Codice, accanto al furto, all'incendio, all'omicidio, allo stupro violento, ecc., il fatto di chi dimentica d'accendere i fanali nella via, o tiene giuochi d'azzardo, od apre bettola senza licenza, o va mendicando, od è ozioso o vagabondo. È un ordine di fatti assolutamente diverso, quanto è diversa la responsabilità morale di chi ne è imputato, e diverso l'oggetto che la legge mira a tutelare.

(1) La Lettera è firmata: Giuseppe Borsani, Giacomo Costa, Sante Martinelli, Filippo Ambrosoli e Federico Criscuolo, quale segretario.

Nel Codice penale si difende, mercè la sanzione della pena, la conservazione dell'ordine giuridico; si impedisce la lesione del diritto sociale e individuale, e si reprime la pravità d'animo con cui è stata commessa. Nel punire le contravvenzioni si mira a procacciare al consorzio civile la fiducia che anche le occasioni de' reati verranno tolte; che il comodo, il decoro, la quiete, la salute dei cittadini non verranno nè offesi, nè messi in pericolo; che la società insomma verrà non solamente difesa dai malvagi, ma guardata anche dai negligenti e da coloro che potrebbero, quando che sia, farsi malvagi. Vero è che questa distinzione, per quanto precisa nei suoi caratteri sostanziali, non è altrettanto precisa nella pratica. Vi hanno fatti, i quali non costituiscono una vera e già compiuta lesione di un diritto sociale od individuale, ma rappresentano un pericolo così grave ed imminente alla tranquillità pubblica, da non poter andare per verun modo confusi con quegli atti o con quelle omissioni che debbono attribuirsi più a negligenza che a vera malvagità. Ma se, per l'indole sua speciale, questa serie di fatti, che trovasi nel Codice penale sotto il titolo di *reati contro la pubblica tranquillità,* e che comprende la provocazione a delinquere, l'associazione per delinquere, e le armi, ha sede più conveniente in questo che nel Codice di polizia punitiva, non è perciò alterata la natura della distinzione su cui si fonda la separazione della materia dei due Codici, solo apportandovisi un'eccezione che è dettata da necessità della pratica.

« È facile comprendere fin d'ora quale sia il carattere essenziale della nuova legislazione penale. Essa mira a separare, quanto più esattamente sia possibile, i reati dalle contravvenzioni per via di caratteri intrinseci e non pel segno esteriore della pena, formandone perciò non già un *Libro III del Codice penale,* ma un Codice separato, detto *Codice di polizia punitiva.* Sono bensì raccolti in un solo Volume, per maggior facilità di usarne, valendo in molte parti le disposizioni generali del Codice penale; ma questa è circostanza secondaria e direbbesi quasi topografica; e le due leggi restano essenzialmente diverse. Per addurre un esempio evidentissimo della diversa economia che ne viene al Codice, basterà citare le disposizioni sul vagabondaggio, sull'oziosità e sulla mendicanza. Per quanto vogliasi ammettere che in queste piaghe della nostra società si trova il germe di gran parte de' reati, nessuno però può affermare che un mendicante od un ozioso offenda un diritto altrui, e lo offenda con animo deliberato e pravo. Eppure il punirlo (date certe condizioni), è indispensabile dal momento che certe nature riottose e contumaci non si sanno distogliere dal vivere come piante parassite, sfruttando il guadagno delle oneste fatiche altrui, e consumando a pura perdita il capitale sociale della ricchezza del lavoro. E può anche avvenire, ed è il caso più frequente, che le lievissime pene non bastino. Or bene; in un Codice, come il sardo e il francese, dove non è contrav-

venzione se non ciò che è punito con arresti non superiori a cinque giorni, o con ammenda non superiore a cinquanta lire, si fu costretti levare dal novero delle contravvenzioni, dove scientificamente dovevano stare, la mendicanza, l'oziosità, il vagabondaggio, e farne un delitto, per potervi applicare le pene più severe che vanno congiunte a quest'ordine di fatti. Or questo solo abolisce ogni razionale partizione di fatti punibili, e confonde i criteri più disparati. Nel Codice di polizia della Commissione ciò non ha più luogo. Una volta ammesso che il carattere distintivo dei fatti punibili s'abbia a ricercare nella loro propria essenza, cessa il bisogno di applicare alle contravvenzioni pene che siano sempre più lievi di quelle applicate ai veri reati. Può essere ragionevole che uno, il quale colla sua negligenza ha messo a pericolo la vita altrui, subisca una pena restrittiva o pecuniaria più grave di quella che merita un ladruncolo di poche lire, od un giovane vivace, che per passione ha ferito il suo rivale; ma la caratteristica distinzione dei fatti rimane sempre osservata; al negligente, benchè punito di più, non può rimproverarsi nulla che leda il suo nome, come a chi ha posto la mano sulla cosa d'altri, od è trascorso al sangue.

« Questa è dunque la fondamentale separazione e la ragione dei due Codici. La legislazione di Toscana ha già dato l'esempio; e dal 1853 è là vigente questa separazione, della quale i magistrati si sono sempre detti soddisfatti, perchè, mentre non iscema la repressione delle contravvenzioni (trasgressioni), mantiene distinti i concetti fondamentali della responsabilità ».

Circa i reati di stampa così si espresse l'AMBROSOLI:

« Fin qui si è detto quale sia la materia del Codice, spiegando che il Codice penale contiene quasi esclusivamente i fatti che ledono immediatamente il diritto, e il Codice di polizia quelli che turbano o mettono in pericolo la sicurezza del vivere civile, senza lesione di diritto altrui. Or è a dirsi che il Codice penale e quello di polizia contengono anche quelle parti della nostra Legge sulla stampa, che sono d'indole propriamente penale, escluse quelle meramente regolamentari; ossia, che i reati commessi col mezzo della stampa sono stati trasfusi nel Codice penale e in quello di polizia, secondo gli anzidetti criteri di distinzione.

« Ma intorno a questa importante innovazione è necessario spendere qualche parola; tanto più che la prima Commissione aveva preso la via opposta, di non far cenno alcuno de' reati di stampa nel Codice; e che la Magistratura interrogata in proposito si divise nelle due contrarie sentenze.

« Nella Legge sulla stampa conviene distinguere l'elemento politico dal giuridico. Il primo sta nelle disposizioni che servono a realizzare il concetto fondamentale dell'art. 28 dello Statuto che dice: *La stampa sarà libera;* il secondo sta in quelle disposizioni con cui si manda ad effetto

la seconda parte dell'articolo medesimo, che dice: *ma una legge ne reprime gli abusi.* Questi abusi però possono consistere o nella violazione di quelle discipline che governano la stessa libertà della stampa, ovvero nell'impiego della stampa per commettere reati preveduti già o prevedibili dalle Leggi penali generali. Or si comprende come nel 1848, quando la Legge sulla stampa comparve come l'esecuzione dello Statuto, e come uno de' luminosi segnali del risorgimento italiano, dovesse necessariamente regolare così l'uno come l'altro elemento; applicando cioè le disposizioni nuove anche a quei fatti che formavano oggetto del Codice penale, a cui non potevasi di subito mettere la mano. Così avvenne che la Legge sulla stampa modificasse talune sanzioni per reati compresi nel Codice, e, p. e., per l'ingiuria e la diffamazione, per l'eccitamento a commettere reati, per le offese alla religione od ai buoni costumi, ecc., accompagnandovi però altre sanzioni per fatti di cui il Codice taceva, p. e. per l'adesione pubblica ad altra forma di governo (cioè diversa da quella che ci regge), per l'eccitamento all'odio tra le diverse classi sociali, od al disprezzo delle leggi, e via dicendo.

« Creavasi così una specie di diritto penale particolare, privilegiato, per ciò solo che i fatti fossero commessi col mezzo della stampa; e tanto più eccezionale in quanto che, colle norme relative alla stampa periodica ed alla fittizia responsabilità dei gerenti, sostituivasi una giurisprudenza affatto nuova perfino nelle regole dell'imputazione.

« Ora il quesito era questo: Dovevasi nella riforma del Codice penale rinnovare ciò che erasi fatto, forse per la speciale urgenza del momento, allorchè nel 1859 fu riveduto il Codice del 1839, e lasciare cioè, che ancora la Legge sulla stampa, invece d'essere, a così dire, il Regolamento per l'esecuzione dell'art. 28 dello Statuto, fosse un Codice speciale pei reati tutti, anche ordinari, purchè commessi col mezzo della stampa; oppure dovevasi cogliere l'occasione per ricondurre le cose al loro posto naturale, che avrebbero verosimilmente avuto, se tanto la Legge sulla stampa quanto il Codice penale fossero stati fatti nel medesimo giorno?

« La Commissione prima esitò, ma per puro scrupolo nel misurare i confini del proprio mandato. Ella non si credette autorizzata a toccare la Legge sulla stampa, e pensò che ciò potesse persino parere pericoloso e compromettere la sorte del Codice; e che, al postutto, le regole speciali sulla responsabilità dei gerenti contraddicessero talmente a quelle del Diritto comune, da non potersi in alcuna guisa conciliare. Perciò il suo Progetto non contiene alcuna disposizione sulla stampa; donde avviene che dovunque si parla di atti, parole, eccitamenti, provocazioni, ingiurie e simili, s'intende sempre escluso il mezzo della stampa, sicchè, p. e., l'instigazione a delinquere è repressa dal Codice se fu fatta con manoscritti, e dalla Legge sulla stampa se con stampati, e così via.

« La Magistratura dovette essere interrogata espressamente intorno

a tale importante questione; e fu anzi una delle domande tassativamente fatte dall'on. Ministro DE FILIPPO. Tre Corti supreme e la Sezione di Terza Istanza di Venezia, e sette Corti d'Appello si pronunciarono pel primo sistema, d'escludere dal Codice i reati commessi col mezzo della stampa; una Corte suprema (quella di Torino) e otto Corti d'Appello per il secondo, d'includerli nel Codice e di rimandare alla Legge speciale le sole contravvenzioni alle norme sull'esercizio della stampa. Sono riferite negli allegati ai processi verbali le gravi ragioni che furono addotte dalle due parti (1); ma non è difficile venire in questa sentenza, che i propugnatori dell'esclusione de' reati di stampa (o più esattamente de' reati commessi col mezzo della stampa) dal corpo del Codice, si sono principalmente preoccupati di uno scrupolo d'indole politica, o di convenienza, nel timore che le discussioni, a cui s'andrebbe incontro, pregiudicassero l'esame pacato, ma sollecito del Codice; o del mero concetto di esteriore applicazione che torni comodo avere in una Legge a parte tutto quanto si riferisce alla stampa; o del dubbio che non si potesse por mano a disposizioni sulla stampa senza toccare eziandio le regole sulla responsabilità dei gerenti.

« Alla Commissione Seconda parvero prevalenti le ragioni opposte. E le ragioni furono queste: 1° Che i reati commessi col mezzo della stampa non sono nella loro sostanza diversi da quelli che si commettono con la parola parlata o scritta, o con altro mezzo qualsiasi acconcio a manifestare il pensiero, mutato solamente uno degli accidenti esterni che li caratterizzano; che insomma la stampa è un mezzo idoneo a commettere un reato, ma non ne fa cambiare l'essenza, e tanto meno ne costituisce uno nuovo; 2° che sarebbe contrario ad una buona codificazione l'inserire nel Codice certi reati quando sono commessi colla penna o colla parola, e il rimandarli ad altra Legge quando sono commessi con mezzi tipografici; 3° che ogni Legge speciale, la quale sottragga certi fatti al Diritto comune, dev'essere possibilmente bandita in uno Stato costituzionale; che anzi il ricondurre le Leggi speciali sotto l'impero del Diritto comune dev'essere la norma regolatrice del legislatore; e che infine chiunque è sollecito della libertà della stampa è anche convinto che l'avvenire di questa, come d'ogni altra istituzione politica, è assicurato dal giorno in cui rientra nel Diritto comune; 4° che se la Legge sulla stampa ha anche un carattere politico, non ne viene per questo la necessità di togliere dal Codice i reati che con essa si commettono; e come il Codice protegge il diritto elettorale, la libertà personale e la libertà dei culti, può ben proteggere la libertà del pensiero, e punirne gli abusi che offendono altrui; 5° che le norme speciali relative ai gerenti non possono avere influenza nella questione, poichè non trattasi di sapere contro chi abbia a farsi un

(1) Ho riprodotto questi allegati a pag. C-CV.

processo, ma se e quali fatti costituiscono reato, e se debba occuparsene il Codice e la Legge speciale.

« A tutto questo aggiungasi l'osservazione già premessa sul procedimento storico, con cui si è formata la nostra Legge sulla stampa.

« Ed aggiungasi finalmente l'esempio di autorevoli legislazioni, tra cui quelle della Germania e del Belgio, senza poi parlare della legislazione austriaca, la quale aveva pure, come complemento, una speciale Ordinanza sulla stampa per la sola materia regolamentare e disciplinare. È questo del pari il voto degli scrittori. E solo vuolsi notare che, se a qualcuno paresse influente, in favore dell'opinione che i reati commessi col mezzo della stampa debbano essere contemplati da Legge speciale, il testo medesimo dell'articolo 28 dello Statuto che dice: *una legge ne reprime gli abusi*, è facile rispondere come lo Statuto, al pari della Carta francese da cui è tolto, e al pari di quasi tutte le Costituzioni, non dica e non debba dir altro fuorchè il principio fondamentale che la stampa è libera col regime *repressivo*, per contrapposto al *preventivo*; principio che non potevasi meglio formulare che colla frase: *una legge ne reprime gli abusi*. E non solo era inutile, ma sarebbe anche stato fuor di luogo il dire nello Statuto quale dovesse essere la legge repressiva; poichè lo Statuto, legge fondamentale, non poteva nè doveva scendere a disposizioni puramente esecutive e regolamentari, confondendo ciò che è di massima con l'effettiva esecuzione. Che poi tutta la forza dell'articolo 28 consista nel concetto che la stampa è libera ma sottoposta al sistema repressivo, e non c'entri per nulla l'idea, meramente accessoria ed esecutiva, che la repressione stia nella legge generale od in una legge speciale, risulta anche dal periodo successivo che contiene un'eccezione, dicendo: *tuttavia le bibbie, i catechismi*, ecc., non *potranno essere stampati senza il* PREVENTIVO *permesso del vescovo*. Le quali cose si sono credute necessarie a dirsi, perchè uno scrittore non si peritò di dichiarare che la frase: *una legge speciale*, ecc., dell'articolo 28, è un argomento *perentorio* che dimostra volersi una Legge separata dal Codice.

« Affinchè però non si veda in tutto ciò una questione meramente astratta, conviene vedere in qual modo fu praticamente eseguita nel Progetto la trasfusione della Legge sulla stampa per ciò che riguarda i reati; donde risulterà manifesto come fosse illusorio il sospetto che l'istituzione stessa della stampa ne andasse in pericolo; e come anzi le disposizioni della legge siano rimaste illese fino allo scrupolo.

« Per prima cosa venne dichiarato nell'articolo 2, che quando il Codice parla di *reati commessi col mezzo della stampa, si intendono quelli commessi col mezzo di stampati, incisioni, litografie, oggetti di plastica, e simili, o di qualsivoglia artificio atto a riprodurre segni figurativi*. Ed è la nozione già compresa nell'articolo 1° dell'Editto sulla stampa del 1848, tolta la voce *meccanico* che andava unita alla voce

artificio, per non limitare un concetto che evidentemente va esteso ai mezzi somministrati da qualsiasi scienza od arte, e, per esempio, dalla chimica nella fotografia. Con questa nozione si è potuto evitare negli articoli sui reati di tale natura il richiamo che fa costantemente la Legge sulla stampa ai *mezzi contemplati nell'articolo 1*.

« Dopo ciò si sono collocati negli opportuni posti del Codice gli articoli della Legge sulla stampa, testualmente riprodotti in quelli sulla divulgazione dei segreti che possono nuocere alla sicurezza dello Stato, o giovare direttamente ai suoi nemici; sull'oltraggio alla Sacra Persona del Re; sull'oltraggio al Senato ed alla Camera dei Deputati; di chi impugna formalmente l'inviolabilità della Persona del Re, l'ordine della successione al trono e l'autorità costituzionale del Re e delle Camere; di chi fa risalire al Re il biasimo e la responsabilità degli atti del suo Governo; sulla provocazione a commettere attentato contro il Re od i Membri della Reale Famiglia; di chi impugna l'inviolabilità del diritto di proprietà, la santità del giuramento, o il rispetto dovuto alle leggi; o fa l'apologia di fatti qualificati dalle leggi crimini o delitti; o provoca all'odio tra le varie condizioni sociali, o contro l'ordinamento della famiglia; fattovi cenno speciale dell'apologia dell'assassinio politico preveduta nella Legge 20 giugno 1858; sulle offese contro Sovrani e Capi di Stati stranieri; sugli oltraggi contro una religione; sulla provocazione a commettere reati diversi dagli attentati menzionati di sopra; sull'offesa al pudore; sul libello famoso e l'ingiuria, e sulla querela relativa. E tutti questi nel Codice penale, con quasi letterale riproduzione di parole, salvi que' lievi accomodamenti che fu ragionevole introdurre per uniformità di stile; e qualche leggerissima modificazione alla penalità dove la misura stabilita nella Legge del 1848 non tornava conforme ai gradi delle pene ammessi nel Codice. E inoltre si sono collocati nel Codice di polizia punitiva le disposizioni sul divieto di pubblicare dibattimenti tenuti a porte chiuse; sul divieto di pubblicare dibattimenti od atti processuali in cause d'ingiurie o diffamazioni in cui non sia stata concessa la prova della verità; sul divieto di pubblicare stampati pei quali fosse già intervenuta condanna; sul divieto di pubblicare i nomi ed i voti individuali dei giudici nelle cause di stampa, alle quali, per identità di ragione, si aggiunsero anche le altre; e similmente le discussioni e deliberazioni segrete del Senato e della Camera dei Deputati ».

XXI.

OSSERVAZIONI SUI PROGETTI DELLA PRIMA E DELLA SECONDA COMMISSIONE.

Non posso procedere innanzi se prima non tributo una parola di sentito elogio all' opera importantissima di questa Seconda Commissione.

Si può non andare d'accordo con taluni principii proclamati e deliberati nel Progetto del Codice penale, come, ad esempio, sul sistema della tripartizione e sul mantenimento della pena di morte; del pari non potrebbero essere adottate talune nozioni di reati, nè accolti certi rigori; ma si deve convenire che il lavoro del Borsani, del Costa, del Martinelli e dell'Ambrosoli è tale da lasciare un'orma indelebile nella storia del nuovo Codice penale.

Il Progetto della Seconda Commissione, si può affermarlo con sicurezza, ha servito di base ai Progetti successivi, specie a quello che fu poi approvato dal Senato. Esso ha il merito di avere chiaramente segnate le divisioni e le classificazioni dei reati, di avere con singolare precisione definiti i vari malefizi; e quelli fra gli egregi suoi compilatori che sono tuttora viventi (1), hanno la soddisfazione di scorgere come codeste classificazioni, divisioni e definizioni siano state sostanzialmente accolte dai compilatori di tutti i Progetti successivi.

Ma v'ha di più. Il Cantone Ticino parve apprezzare grandemente gli studii di questa Commissione, poichè formò il suo Codice del 25 gennaio 1873 con quasi testuale riproduzione dei non pochi articoli del Progetto anzidetto, e accettando più d'una delle teoriche generali da esso seguite (2).

Anche il Codice di polizìa punitiva è degno di vero elogio, sebbene non possa disconoscersi essere un po' troppo casistico. Comunque, esso pure ha servito di base ai Progetti del Vigliani e del Senato, e larga messe vi raccolse pure il Codice ora andato in vigore.

XXII.

PROGETTO DE FALCO 30 GIUGNO 1873.

Frattanto accadde il grande fatto nazionale, la rivendicazione di Roma. Parve un istante che, potendo l'avvenimento faustissimo impegnare i governanti in altre cure, le menti loro dovessero essere distolte dal pensiero di continuare negli studii sul nuovo Codice.

Quantunque siasi notata una rèmora, tuttavia la si è dovuta bentosto riconoscere affatto superficiale, perchè il De Falco, il quale della grande opera aspettata con tanta ansietà dal Paese si era già reso benemerito

(1) Il Costa e credo anche il Martinelli.

(2) Dirò ond'essere esatto ed a lode del vero che la dotta Commissione compilatrice del Codice penale per la Confederazione germanica del Nord, rendendone di pubblica ragione i motivi, fece larga e nobilissima parte ai lavori della Commissione compilatrice del primo Progetto 17 maggio 1868, di cui si è giovata pel suo lavoro; lavoro importante, che poi in soli tre mesi di sobria ma assidua discussione fu votato dal Parlamento germanico, e che dal primo gennaio 1871, abolita la preesistente congerie di diecinove legislazioni diverse, è in vigore in tutto l'Impero.

sia per l'impulso che costantemente vi aveva dato come Ministro, sia per l'efficacissima parte che vi aveva preso come giureconsulto, richiamato a reggere il portafoglio della giustizia qualche tempo dopo quell'avvenimento, fece dei nuovi studii, e avendo dovuto abbandonare il suo posto perchè travolto nella crisi del 25 giugno 1873, lasciò un Progetto suo proprio.

Come ben si ricorda, il DE FALCO, in seguito ad invito del PISANELLI, Ministro nel 1863, aveva elaborato un Progetto di Primo Libro, che nel 1864 fu comunicato per osservazioni e pareri alle magistrature (n. XII, p. XLVII). Di questo Progetto la Prima Commissione ministeriale del 1866 aveva tenuto il debito conto; e benchè in più punti nella compilazione del suo Progetto 17 maggio 1868 se ne discostasse, però parecchi dei caratteri distintivi del Libro Primo del Progetto stesso relativamente alle norme generali del Diritto penale positivo si debbono all'iniziativa dello schema preparato da esso DE FALCO. Ed è inoltre giusto riconoscere che la Seconda Commissione nella compilazione del suo Progetto 15 aprile 1870 tornò ad avvicinarsi a taluno di quei punti dello schema medesimo che dalla Prima erano stati abbandonati.

Quanto al nuovo suo Progetto del 1873, giova notare un'importante circostanza di fatto.

Due furono gli schemi che si rinvennero nel Ministero e che furono attribuiti al DE FALCO, entrambi i quali si diedero alle stampe.

Uno di questi schemi si compone di 316 articoli, che vanno a formare il Primo Libro ed alcuni Titoli del Libro Secondo, fino, e compreso, al falso istrumentale ed eccezionale, non però completo. A questo schema si riferirono il MANCINI e lo ZANARDELLI nelle Relazioni ai loro rispettivi Progetti del 1876 e del 1883.

L'altro è un Progetto intero composto di 585 articoli; nel quale vi è la singolarità che nel mentre il compilatore mantiene nel testo la pena di morte, in fine inserisce una variante, e formata l'ipotesi dell'abolizione dell'estremo supplizio, vi sostituisce l'ergastolo, regola questa pena, e corregge di conformità le disposizioni che si riferiscono alla pena capitale.

Per sincerarmi quale dei due fosse il vero schema del DE FALCO, ond'essere esatto nell'attingere alle fonti, mi sono diretto a lui stesso con lettera, notandogli le citazioni del MANCINI e dello ZANARDELLI non corrispondenti o all'uno o all'altro dei due Progetti, ed altre cagioni di dubbio; e mi rispose che il Progetto che abbandonò nel 1873 è precisamente il secondo, quello che figura corretto e che è seguito dall'anzidetta variante (1).

(1) Ecco la lettera che il DE FALCO mi trasmise in risposta:

Napoli, 23 ottobre 1883.

Pregiatissimo Signore,

Il Progetto del Codice penale da me lasciato incompiuto e più veramente in corso di studio al Ministero, e del quale fanno cenno gli onorevoli Ministri MANCINI e ZANAR-

Il De Falco in questo suo nuovo Progetto ha seguito l'esempio della Seconda Commissione quanto al compenetrarvi i reati commessi col mezzo della stampa; ma vi si discostò circa le contravvenzioni, ch'egli volle comprendere nel Codice stesso, invece che formarne oggetto di un Codice speciale.

Incontestabilmente anche questo Progetto fu di qualche utilità ai lavori successivi, avendo talora fatto ricorso ai concetti fondamentali espressivi lo Zanardelli nei suoi schemi del 1883 e del 1887, e nel suo complesso può dirsi buono; ma, secondo il mio modo di vedere, ha il vizio capitale di seguire troppo da vicino il Codice sardo del 20 novembre 1859, e quindi la scuola francese, certo da non portarsi a modello in materia di Diritto penale.

delli nelle loro Relazioni, credo sia proprio quello del quale Le è riuscito avere un esemplare. Rimasto quel Progetto nel 1873 in bozze di stampa, il Mancini nel 1876 ne fece tirare delle copie, senza ch'io l'avessi saputo e l'avessi riveduto e corretto; ed esso, così come è stampato, si compone appunto, com'Ella indica, di 585 articoli; è diviso in due Libri, il Primo contenente quattro Titoli e 104 articoli, il Secondo sedici Titoli e 481 articoli; è seguito da una variante per le pene criminali. Nè mi fa supporre il contrario la discordanza che Ella nota circa alcuni richiami della Relazione Zanardelli, facile a spiegare per la fretta delle due stampe. D'altronde, l'articolo del *millantato credito* è il 187 invece del 188, e la definizione dei pubblici ufficiali non la trovo nemmeno nel mio esemplare. Forse l'onorevole Zanardelli l'ha tratta da qualche nota manoscritta posta a fianco all'articolo 200, come possibile aggiunta allo stesso, e omessa poi sulla stampa.

Non posso quindi ricusare la paternità del Progetto del 1873, del pari che non posso ricusare la paternità del Primo Libro del Progetto compilato nel 1864 che vedesi stampato nel primo Volume dei Lavori preparatori pel Codice penale, e che parmi contenga le linee generali seguite in tutti i Disegni successivi. Nell'accettare però la paternità di quel Progetto, riconosco ch'esso è stato messo in luce prima di essere compiuto, ed ha i difetti dei parti prematuri. Nel giudicarlo è quindi giusto non essere severi, e non obbliare che era lavoro in corso di studio e di formazione, e che io non mancai di avvertirlo in una nota che vi apposi, che è stampata col Progetto e della quale tuttavia Le rimetto copia pel caso che manchi al suo esemplare (*e vi manca effettivamente*).

In questi giorni, dopo dieci anni, — *magnum mortalis aevi spatium* — sono stato tentato rileggere quel Disegno di Codice. L'ho trovato per verità meritevole di parecchi tagli, di non poche raddrizzature, di molte emendazioni, ma mi è parso scorgervi non pochi difetti evitati, parecchi sensi contenuti che invano ho cercato nei Progetti successivi. Forse è affetto paterno che mi inganna. Lei più imparziale, può più giustamente giudicarne, e Le sarei grato di conoscere il suo giudizio, se possibile, prima che lo pubblichi.

Mi creda con distinta stima. Suo devotissimo

G. De Falco.

Ecco l'*Avvertenza*, a cui si accenna nella lettera:

AVVERTENZA

Lunedì 30 giugno 1873.

Questo Progetto di Codice penale pel Regno d'Italia, al quale ho personalmente lavorato, doveva essere riveduto, riordinato, corretto, specialmente dal Titolo IX al Titolo XVI, alla compilazione dei quali potei poco attendere. Aveva proposito di compiere questo lavoro durante le vacanze parlamentari per presentarlo ai voti del Parlamento alla sua riapertura in novembre prossimo. Rimaneva anche a risolvere la grave questione della pena di morte, ma questa questione (naturalmente riserbata al Consiglio dei Ministri), comunque sarebbe stata risoluta, non avrebbe mutato l'ordinamento generale del Codice, ma soltanto modificate alcune disposizioni. Interrotto il lavoro per la dimissione del Ministero, in seguito del voto del 25 giugno, lascio il Disegno del Codice nello stato in cui si trova per quello che potrà giovare agli studi ed alle cure dell'onorevole mio successore.

« *Firmato* G. De Falco ».

XXIII.

PROGETTO VIGLIANI 24 FEBBRAIO 1874.

Succeduto al De Falco il Vigliani, sentì l'illustre Guardasigilli il dovere di soddisfare allo spinoso e gravissimo carico dell'unificazione penale. E nella tornata del 24 febbraio 1874 presentava al Senato un intero nuovo Progetto.

« Il Governo (così comincia la Relazione), presentando al Senato il Progetto di un Codice penale unico per tutto il Regno, scioglie un'antica promessa, soddisfa ad un bisogno supremo del Paese, e risponde ai giusti e reiterati voti del Parlamento.

« Quale rimase e quale sia tuttora lo stato del Diritto penale in Italia dopo le annessioni politiche delle diverse sue parti, non è certamente chi lo ignori.

« Tre Codici penali imperano simultaneamente nelle nostre Provincie; il subalpino del 20 novembre 1859 nelle Provincie dell'Alta Italia e nelle romane; il toscano del 20 giugno 1853 nelle Provincie toscane; e lo stesso Codice subalpino, ma essenzialmente modificato da Decreti della Luogotenenza generale del Re, nelle Provincie meridionali.

« Venuti in tempi diversi, ed inspirati da diversi principî, i tre Codici hanno naturalmente disposizioni affatto diverse ed anco contraddittorie, sia nella nozione giuridica delle azioni criminose, sia nella specie e distribuzione delle pene; d'onde ne seguita, che i reati si puniscono difformemente, e talora con maravigliosa difformità, secondo le diverse Provincie in cui sono commessi; e che così nell'amministrazione della giustizia penale si viola ogni giorno, necessariamente sì, ma per una necessità deplorabile, il gran principio dell'uguaglianza di tutti i cittadini innanzi alla legge. Perciò non è da meravigliare, se Parlamento, Governo e Paese riconobbero l'urgenza e la necessità dell'unificazione anco in questo ramo importantissimo della nostra legislazione; e se a conseguire il nobile intento mirano da molto tempo coi loro studi e colle loro proposte le Commissioni, le Magistrature ed i Ministeri ».

Indi riassume rapidamente quanto erasi fatto sino allora per l'unificazione penale, e giunto all'ultimo Progetto del De Falco, dice che quando questi è uscito dal Ministero, lasciava a lui il dovere di soddisfare a questo spinoso e gravissimo carico.

« Se non che (continua), a renderlo più sopportabile ha molto contribuito la ricca eredità di dottrina che ci è stata trasmessa, e che ritrovammo nei precedenti lavori, i quali sono in sostanza il frutto prezioso della scienza, del senno e dell'esperienza di quanto vi ha di più illustre fra i magistrati e i giuristi italiani.

« La scienza del Diritto penale è ormai arrivata fra noi a tale punto, in ispecie per opera di sommi uomini dei quali va orgogliosa l'Italia e che si meritarono l'estimazione anco delle estere Nazioni, che può dirsi non esservi grave e delicato problema che non sia stato largamente e profondamente discusso e illustrato.

« Certo non su tutti i problemi v'è concordia nella dottrina; e ne rimangono molti intorno ai quali durano ancora le divergenze ed i conflitti. E noi, rispetto a questi, abbiamo procurato di scegliere le opinioni, che ci apparvero le più conformi non tanto agli ultimi pronunziati della scienza, quanto alle tradizioni paesane ed ai bisogni pratici dell'amministrazione della giustizia.

« La sapienza del Parlamento giudicherà se le nostre scelte siano le migliori, e le rettificherà dove lo stimasse conveniente.

« Di molte fra le svariatissime questioni che occorrono nel giure penale, e che abbiamo dovuto risolvere nel Progetto, vi renderemo conto volta per volta, e più opportunamente là dove vi esporremo i motivi che hanno inspirato e che giustificano le singolari disposizioni da noi proposte.

« Premetteremo qui brevissimi cenni sull'ordinamento del Progetto e sui principî generali che lo informano.

« Il Progetto si divide in due Libri:

« Il Libro Primo, premesse alcune disposizioni *preliminari*, contiene la *Parte generale* dei reati e delle pene, ed altro in sostanza non è, secondo il sistema di tutti i Codici penali, che una breve ed ordinata serie dei principî e dei canoni generali che tutto reggono ed informano il novello Diritto penale compreso nel Codice che vi presentiamo. Più per seguire l'esempio di tutti gli altri Codici, anche i più recenti, che per ragione di ordine logico e giuridico, le regole generali delle pene precedono quelle della criminalità, dell'imputabilità e della responsabilità penale, dalle quali veramente le prime traggono la loro ragione di essere; chè pene non sarebbero dove non fossero delitti e delinquenti. Ma come quest'ordine in nulla nuoce alla sostanza del Diritto punitivo, abbiamo stimato di non scostarci dal metodo generalmente osservato nella codificazione penale.

« Il Libro Secondo contiene la *Parte speciale*, ossia tratta dei *reati in ispecie e delle loro pene;* ed è suddiviso in due Parti: la prima, comprende i veri e propri reati, vale a dire i *crimini e i delitti;* la seconda, le *contravvenzioni di polizia.*

« In alcuni dei precedenti Progetti, le contravvenzioni furono, sull'esempio toscano, staccate dal Codice penale e riunite in un Codice separato, che si intitolò *Codice di polizia punitiva.*

« Noi però, seguitando l'esempio di quasi tutti gli altri Codici, abbiamo stimato opportuno di riunire in un solo Codice tutta la legislazione penale *ordinaria*, senza tuttavia disconoscere, ed anzi accettando, come sarà

detto più largamente in appresso, il criterio scientifico e giuridico che consigliò quella separazione, e che, senz'alcun imbarazzo, si può seguitare comprendendo le due Parti in un solo corpo, e conservando a ciascuna di esse i caratteri che ne sono proprii.

« Quanto poi ai principî generali ai quali è informato il Progetto, noi, senza respingere affatto la *mitezza* delle pene, che è la nobile bandiera di una delle scuole del nostro Paese, e rifiutando tutte le vecchie e condannate teoriche che della giustizia penale facevano un empirismo barbaro e crudele, abbiamo per altro tenuta quella giusta misura che stimammo necessaria a distogliere i tristi dall'infrangere la legge punitiva, e a tutelare la pubblica e la privata sicurezza.

« Ci siamo studiati di stabilire pene non solo giuste, ma ben anco morali ed emendatrici dei delinquenti, in modo da renderli alla società migliorati, e, per quanto è umanamente possibile, rigenerati alla virtù ed al lavoro ».

Fra i problemi gravissimi risoluti vi è quello della pena capitale, che il VIGLIANI propose mantenersi seguendo l'avviso della Seconda Commissione.

Riguardo ai reati contravvenzionali, il VIGLIANI, come si vede, si è allontanato dall'esempio della Seconda Commissione; invece fu d'accordo con essa quanto ai reati commessi col mezzo della stampa, che volle comprendere nel Codice penale.

« Fu esaminato con particolare attenzione (così si espresse nella Relazione), dalle Commissioni, dalla Magistratura e dal Governo, se i delitti di stampa che ora formano la materia di una delle Leggi organiche prevedute dallo Statuto, dovessero avere sede nella legislazione penale comune. Molte e varie considerazioni venivano messe in campo nell'uno e nell'altro senso. Dopo matura ponderazione di tutte le ragioni che furono esposte, si è ravvisato più saggio e conveniente il partito di non separare i delitti che si commettono colla stampa da quelli che si commettono colla parola e colla scrittura, poichè comune è la natura degli uni e degli altri, consimili ne sono le dannose conseguenze e uniformi le pene, come si fa palese a ognuno che confronti la Legge repressiva degli abusi della stampa col Codice penale, di cui le sanzioni si veggono applicate a ciascuno dei reati in quella Legge contemplati. Rimangono tuttavia riservate alla Legge speciale tutte le disposizioni che ne costituiscono l'elemento politico, e regolano, per così dire, la polizia sulla stampa. Senza diffonderci in più larghi ragionamenti a questo riguardo, noi amiamo meglio riferirci a quanto venne con molto senno dottrinale e pratico osservato dalla Seconda Commissione, che questo argomento ha trattato e tratta con cura particolare ».

XXIV.

PROGETTO DEL SENATO 25 MAGGIO 1875.

La Commissione del Senato per riferire sul Progetto del VIGLIANI rimase composta dai Senatori MUSIO, MIRAGLIA, PALLIERI, TECCHIO, BORSANI, MIRABELLI, BORGATTI, GIORGINI G. B., ERRANTE, GADDA e TROMBETTA.

Fu scelto a Relatore il BORSANI, il quale nella tornata del 15 luglio 1874 presentò la Relazione di cui è questo il preambolo che comprende un elogio al Progetto.

« La Commissione costituita per esaminare il Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia ha l'onore di sottoporre al vostro giudizio la compendiosa esposizione dei suoi studii; studii larghi e severi, nei quali non troverete novità di peregrini concetti, ma i segni non ambigui di quel massimo interessamento e di quell'amore che rispondono all'altezza ed alla dignità del subbietto. E di vero, noi tutti ricorderemo con orgoglio queste fatiche lungamente aspettate, ed ansiosamente desiderate dal Paese! È inutile ripetere ciò che è dentro tutte le coscienze italiane; ciò che ha detto egregiamente il Ministro Guardasigilli nella sua prolusione al Progetto: bisogna che cessi una volta l'assurda pluralità delle nostre Leggi penali, e sia cancellata quest' ultima traccia delle secolari divisioni politiche della nostra Patria. Perciò con grandissima sollecitudine e soddisfazione abbiamo riveduto e meditato questo grande lavoro, che unificando la legislazione penale assoderà l'unità della Nazione.

« Se non che, nella pubblica aspettazione questo fine di concetto politico si congiunge ad altri intendimenti di progresso civile; e la notizia della presentazione al Parlamento di un nuovo Codice penale per tutte le Provincie del Regno, ha rinfuocati i voti e le speranze dei dotti; i quali da tempo sollecitano riforme capaci di ricondurre le nostre discipline penali ai grandi principii proclamati dalla scuola, onde avere finalmente assicurato l'ordine sociale senza troppo offendere la libertà individuale.

« A questo riguardo la Commissione non si è dissimulato le molte e gravissime difficoltà che di certo hanno dovuto affacciarsi alla mente dell'onorevole Guardasigilli nella compilazione del suo Progetto, e quasi come accamparsi contro la virilità dei suoi propositi. La dottrina ha un fascino prepotente sugli animi di eletta intelligenza, e nessuno le contende il primato sui modesti conati dello sperimentalismo. Ma la dottrina edifica d'ordinario sulle astrazioni, è assoluta nei suoi principii, rigorosamente logica nelle sue conclusioni: tuttavia non tiene sempre conto del tempo e dei contingenti estrinseci che arrestano spesso, ritardano, temperano lo sviluppo delle istintive tendenze umane. Allora av-

viene che la dottrina non è o è solamente in parte suscettiva di attuazione. Sotto questo aspetto principalmente apparisce commendevolissima la compilazione ministeriale; la quale, pur non dipartendosi dalle vie segnate dal progresso della sapienza giuridica, ha evitato quelle ideali perfezioni a cui per anco non si acconciano le nostre condizioni sociali: e intanto senza perdere di vista ciò che dogmaticamente è vero e buono, intende pure ai modi onde renderlo più facilmente praticabile.

« In questa guisa lo schema ha fra molti altri suoi pregi quello pure di convenire alla grande varietà di costumi e di civiltà, a cui il nostro Paese deve la sua singolare fisonomia e la difficoltà di governarsi sotto l'impero di una Legge unica.

« Per queste considerazioni, la Commissione ha aderito ai grandi principii che informano il Progetto ministeriale; ed anche quando vi ha introdotto delle modificazioni, ha studiosamente cercato il modo di non alterarne il carattere e l'armonia delle parti. E a chi vorrà attentamente esaminare codesti ritocchi, si farà manifesto il suo proposito che non fu di innovare la sapiente Opera del Ministro, ma di renderla per quanto era dato a lei di vedere, meglio rispondente ai suoi divisamenti.

« ..... La Commissione avendo accettato i principii generali dello schema, non potrebbe ora dire cose che non siano già state esposte egregiamente dall'onorevole Guardasigilli nella sua Relazione. D'altronde, il Progetto ministeriale è un'ultima conclusione delle lunghe meditazioni di due Commissioni, e dei relativi giudizii degli ordini della Magistratura, e dei più autorevoli giuristi del Paese; monumento di sapienza nostrana che non lascia margine a nuove fruttuose dissertazioni dottrinali ».

Nelle sue grandi linee fu adunque dal Senato accettato il Progetto del VIGLIANI. Cominciata la discussione il 15 febbraio 1875, fu chiusa, dopo trentacinque sedute, il 25 maggio; nel qual giorno il Progetto fu approvato con settantaquattro voti favorevoli e diciotto contrarii; vi fu un'astensione.

La discussione fu delle più memorande; e i ponderosi discorsi che vi si sono pronunciati resteranno modello di sapienza legislativa, specie sugli argomenti scottanti della pena di morte, dello spergiuro e del duello. Alle vivaci opposizioni che or su questo or su quel tema erano mosse rispondevano con somma valentia il Relatore BORSANI, il Ministro VIGLIANI ed il Commissario regio, Senatore EULA, i quali, sempre sulla breccia, contrastavano in molte questioni il terreno agli avversari palmo a palmo, e vincevano.

Con l'approvazione di questo Progetto, il principio dell'unificazione fece un gran passo; ma fatalmente si ribadì il conflitto fra i due rami del Parlamento sulla pena di morte.

La Camera dei Deputati avrebbe sacrificato il suo principio sull'altare dell'unificazione? Ecco quello che rimaneva a vedersi, ma che difficilmente si sarebbe allora verificato, come non si è verificato più tardi.

Il Progetto fu dal Vigliani presentato alla Camera elettiva nella tornata del 28 maggio 1875. La Camera fece facoltà al suo Presidente, sulla proposta del Guardasigilli, di deferirne l'esame ad una Commissione speciale, che rimase composta dagli onorevoli Baccelli (Augusto), Chiaves, Castagnola, Crispi, Dedominicis, Mancini, Mosca, Parpaglia, Piroli, Pisanelli, Puccioni, Tajani, Villa e Varè.

Questa Commissione si costituì nel 5 giugno nominando a suo Presidente il Pisanelli. Ma sciolta la sessione, dovette cessare dai suoi lavori.

Non appena fu riaperta, il Vigliani nella tornata del 9 marzo 1876 ripropose il Progetto, pregando la Camera (e la Camera accondiscese) di riprenderlo allo stato in cui si trovavano i lavori sul finire della precedente sessione, e di confermare il mandato alla Commissione già stata incaricata di esaminarlo.

XXV.

SORTI DEL PROGETTO SENATORIO; IL MINISTRO MANCINI PRESENTA ALLA CAMERA IL PROGETTO DEL PRIMO LIBRO, CHE È APPROVATO.

Erano le cose in questo stato, quando nel marzo 1876 avvenne la rivoluzione parlamentare che innalzò al potere la Sinistra. Al portafoglio della giustizia fu chiamato il Mancini (1), nome che nella scienza del giure penale e nel giure penale positivo era tutto un programma.

Il Progetto che aveva ottenuto l'approvazione del Senato non poteva non essere ricco di molti pregi e distinti; ma la divergenza delle idee intorno alla soluzione di qualche problema fondamentale, e intorno ad altri punti, benchè meno radicali, aventi tuttavia pratica o scientifica importanza, non consentiva al nuovo Guardasigilli di accettarlo nella sua integrità e di assumerne senza mutamenti la difesa nelle ulteriori discussioni che avrebbero dovuto sorgere in Parlamento.

Per continuare adunque l'opera dell'unificazione del nostro Diritto penale, si affacciavano costituzionalmente due mezzi (2).

Il primo sarebbe stato quello di ritirare il Progetto dalla Camera elettiva e di proporne un altro colle modificazioni che si ravvisassero convenienti. Il secondo, quello di proporre una serie di modificazioni sotto

(1) Nella Commissione della Camera, al Mancini nominato Ministro fu sostituito l'on. Speciale.

(2) Circolare 18 maggio 1876 ai componenti la Commissione incaricata dello studio delle modificazioni da introdursi nel Progetto del Codice penale. È contenuta nel Volume intitolato: *Progetto del Codice penale del Regno d'Italia; Lavori della Commissione istituita con Decreto 18 maggio 1876*, ecc. Parte Prima; *Processi verbali ed emendamenti relativi al Libro Primo del Progetto*, pag. 5-10, Roma, Stamperia Reale, 1876.

forma di emendamenti nel testo del Codice già presentato, sottoponendoli all'esame della stessa Commissione già costituita nella Camera dei Deputati onde potesse prenderli in considerazione e portarne giudizio nell'adempimento dell'arduo suo mandato.

Il MANCINI si appigliò al secondo mezzo per due motivi.

In primo luogo, perchè coll'adozione di esso veniva a dare un giusto attestato di ossequio e di riverenza a quell'alto Consesso che aveva approvato il Progetto consacrando all'esame di esso cure lunghe e sapienti che rimarranno tra i migliori esempii dell'operosità delle Assemblee legislative; e a dare nello stesso tempo una prova di rispetto e di solidarietà nei principii verso la Camera elettiva, nella quale sedevano giureconsulti eminenti per dottrina e per esperienza, lasciandola estimatrice tanto del Progetto nello stato in cui le fu presentato, quanto degli emendamenti che le sarebbero proposti.

In secondo luogo, perchè questo partito avrebbe meglio provveduto allo scopo importantissimo di raccogliere immediatamente il frutto dei molti studii che già si erano compiuti, e di troncare ogni indugio, non potendosi tollerare che l'Italia rimanga più a lungo priva del sommo beneficio dell'unità del suo Diritto penale, che è tanta parte dell'unità politica dello Stato, e nel quale più che sotto ogni altro rapporto è imperiosamente richiesta l'uguaglianza dei cittadini innanzi alla Legge.

Con tali intendimenti desiderando il MANCINI di essere confortato nel preparare codesti emendamenti degli autorevoli consigli e pareri dei più valorosi criminalisti, non fece norma alla scelta di essi la sua « personale fiducia ed amicizia, bensì la fama di loro maggiore competenza. Furono così invitati a comporre questo Consesso consultivo indistintamente i professori di Diritto criminale delle maggiori Università del Regno, quali che ne fossero le opinioni nella scienza che insegnano, e pochi eminenti Magistrati, non solo segnalati per la loro dottrina nel giure penale, ma anche per la parte che avevano presa alla compilazione di precedenti Progetti » (1).

La Commissione fu istituita con Decreto del 18 maggio 1876, ed era composta, sotto la Presidenza dello stesso Ministro MANCINI, dal CONFORTI, dal DE FALCO, dal TECCHIO, dal LA FRANCESCA, avvocato generale presso la Corte di Cassazione di Napoli, dal PAOLI, dal NELLI deputato, dal CANONICO, dal CARRARA, dal PESSINA, dallo ZUPPETTA, dal TOLOMEI, dall'ELLERO, dal BUCCELLATI, dal NOCITO, dal CASORATI, dal BRUSA e dal LUCCHINI.

Non poteva essere certamente in modo migliore composta, perchè formata di uomini illustri nella scienza e nella pratica del giure penale.

Ai membri di questa Commissione il MANCINI indirizzò una circolare, colla stessa data, nella quale spiegò i suoi intendimenti.

(1) Relazione del MANCINI sul Primo Libro del Codice penale.

Dopo avere narrate brevemente le vicissitudini del Progetto ed accennato il mezzo a cui credette appigliarsi, così si espresse:

« Gli emendamenti che si ravviserà opportuno di recare al Progetto, dovranno essere presentati alla Commissione Parlamentare come proposti dal Governo, ed io, riservandomi di sostenerli nel seno della Commissione stessa, ne assumerò intera la responsabilità.

« A dimostrare però maggiormente la considerazione in cui la Commissione della Camera è meritamente tenuta dal Governo, è mio desiderio di essere confortato nel preparare codesti emendamenti dagli autorevoli consigli e pareri di un eletto numero di sommi criminalisti, di cui a buon diritto può dirsi orgogliosa l'Italia, i quali non fanno parte della Commissione Parlamentare, e che rimasero interamente, o in gran parte, estranei alle ultime fasi ufficiali della proposta riforma.

« Mosso da questi intendimenti, io ho divisato di rivolgermi alla S. V. Chiarissima, ed agli altri personaggi, i cui nomi si leggono nel qui unito Decreto, colla preghiera di voler convenire in Roma presso il Ministero di Grazia e Giustizia al fine di studiare e preparare in mio concorso gli accennati emendamenti.

« Siccome poi la Commissione della Camera ha già deliberato di presentare due distinte e successive Relazioni, cioè prima quella sulla Parte generale del Codice contenuta nel Libro Primo del Progetto, e più tardi l'altra sulla Parte speciale compresa nel Libro Secondo, così importa di occuparsi preliminarmente, e tosto, dello studio degli emendamenti da proporsi intorno alle materie comprese nel Libro Primo.

« Io mi riservo pertanto di indicare con ulteriore avviso, dopo che avrò preso gli opportuni concerti cogli onorevoli Membri della Commissione, il giorno prossimo in cui la medesima dovrà raccogliersi presso questo Ministero. E mi lusingo che, concorrendo meco quotidianamente in tale studio uomini di così alta intelligenza e speciale competenza, e forniti di vasta dottrina nelle scienze penali, il lavoro sul Libro Primo potrà essere in breve tempo condotto a termine, acciò la Commissione della Camera possa farne l'esame e portarne giudizio prima delle vacanze parlamentari, procedendo alla nomina del suo Relatore.

« Io non dubito che la S. V. Chiarissima ispirata com'è dall'amore del Paese, vorrà concorrere col suo sapere e con generoso sacrifizio alla grave ed utile missione, cui è chiamata dal Governo, il quale è fermo nel proposito di adoperare ogni sforzo per coronare la grande opera dell'unificazione legislativa mercè un Codice penale degno dei tanti lavori legislativi e scientifici che lo hanno preparato, e di quella scuola giuridica che fu sempre una delle più legittime glorie dell'Italia nostra ».

La Commissione in poche tornate, ma lunghe e laboriose, che ebbero luogo coll'intervento costante del Mancini, compì sul principio del giugno 1876 la prima parte del suo lavoro. Molti furono gli emendamenti

arrecati, e principalissimo quello, adottato all'unanimità, di abolire la pena capitale e di sostituirvi la perpetua dell'ergastolo.

La Commissione Parlamentare ne intraprese e compì lo studio, deliberando anch'essa all'unanimità, con un solo voto d'astensione, l'abolizione dell'estremo supplizio; ma non potè preparare la sua Relazione a cagione della sopraggiunta proroga e del successivo scioglimento della Camera.

Con questo scioglimento era necessariamente caduto il Progetto.

Il MANCINI provvide allo studio del Primo Libro, che poi presentò alla Camera nella tornata del 25 novembre 1876 colla grande riforma dell'abolizione della pena capitale com'era stata votata dalla Commissione (1).

« Fu sempre mio avviso (nota il MANCINI nella Relazione accompagnante questo Progetto), che un nuovo Codice di tanta importanza, come il Codice penale, non potrà acquistare una grande morale autorità, ove non si faccia un larghissimo appello a tutte le persone competenti della Nazione, invitandole ad esprimere intorno alle varie proposte i loro intendimenti. Perciò mi parve dover trarre profitto dall'intervallo di tempo che frapponevasi tra lo scioglimento della Camera e l'apertura della nuova Legislatura per dare esecuzione a quel mio concetto.

« Indirizzai a tal fine una Circolare alla Magistratura, un'altra alle Facoltà di Giurisprudenza, ed una terza a tutti i Consigli dell'ordine degli Avvocati italiani, e reputai altresì utile e conveniente d'indirizzarne una quarta alle più rinomate Accademie Mediche, ed ai più chiari professori e cultori di Medicina Legale e di Psichiatria, e Direttori dei Manicomi, affinchè esprimessero il loro parere sopra le disposizioni del Progetto emendato dalla Commissione ministeriale da me presieduta, che più o meno direttamente o indirettamente avessero relazione coi loro studi e colle loro sperimentali conoscenze, per ciò che spettava tanto alla sostanza delle proposte, che alla loro forma ed alla proprietà scientifica del linguaggio.

« Ed appieno debbo dichiararmi pago delle informazioni ottenute da queste nuove ricerche e studi. Gran parte dei Collegi e degli scienziati da me consultati corrisposero premurosamente all'invito, e tutti in modo degno dell'importanza dell'argomento e della loro autorità. Perciò, convinto che fosse assai conveniente tenere nel meritato conto le loro principali osservazioni e proposte, me ne giovai nella definitiva compilazione dell'attuale Progetto Ministeriale, ed intanto ebbi cura di provvedere che ottenessero pubblicità riassunte in un volume allegato alla presente Relazione (2).

(1) Vedremo più innanzi come lo ZANARDELLI abbia censurato il metodo di far prima approvare il Libro Primo, invece che seguire l'altro di procurare l'approvazione di tutto il Codice.

(2) *Sunto delle Osservazioni e dei Pareri della Magistratura, delle Facoltà di Giurisprudenza, dei Consigli dell'ordine degli Avvocati, delle Accademie Mediche, dei Cultori di Medicina Legale e Psichiatria sugli emendamenti al Libro Primo del Progetto proposti dalla Commissione istituita con Decreto 18 maggio 1876, e presieduta dal Ministro Guardasigilli* (MANCINI). Roma, Stamperia Reale, 1877.

«... Valgano le premesse notizie a dimostrarvi, o Signori, quante cure e sollecitudini siano state adoperate per recare a compimento la parte del Progetto che ho l'onore di presentare alla Camera, e con quanta ponderazione e larghezza di cautele siasi proceduto nello studio delle gravissime questioni che in esso vengono risolute ».

Continua il preambolo della Relazione con queste memorande espressioni:

« Ormai non v'ha più in Italia chi possa aspirare al merito di qualificarsi autore del Codice penale. Frutto di tre lustri di meditazioni e di studi incessanti, è l'opera collettiva de' più fidi ed autorevoli depositari delle tradizioni della scuola italiana, de' più competenti rappresentanti delle scienze giuridiche e delle scienze medico-legali, della pratica esperienza della Magistratura e del Fôro d'Italia, delle più elette intelligenze del Paese. Esso può ben dirsi opera nazionale ».

E così lo chiude:

« Vogliate dunque, o Signori, imprenderne l'esame con un sentimento di benevola fiducia, presumendo poco probabile che un lavoro, sul quale ormai tanti acuti ed esperti sguardi si portarono, abbia a trovarsi viziato di gravi errori ».

La Commissione della Camera rimase composta dagli onorevoli INDELLI, MARCORA, MORRONE, NELLI, NOCITO, PARPAGLIA, PERRONI-PALADINI, PESSINA, PIERANTONI, PUCCIONI, SPECIALE, TAJANI, VARÈ, VILLA e VITALI. Fu nominato a presiederla il NELLI e Relatore il PESSINA.

Il Progetto fu discusso in sole quattro sedute (1) e fu approvato con 179 voti favorevoli e 48 contrari, accettando nelle linee principali le proposte del Governo, e quindi l'abolizione della pena di morte.

Così si fece più sentito il funesto dissidio con la Camera vitalizia.

XXVI.

IL MINISTRO MANCINI FA CONTINUARE GLI STUDII SUL LIBRO SECONDO. — LA COMMISSIONE ESCLUDE DAL CODICE I REATI DI STAMPA.

Ma il MANCINI, nel mentre provvedeva all'approvazione del Primo Libro, non era rimasto inoperoso quanto al Secondo. Infatti, in data del 15 luglio 1876 spedì una Circolare ai Membri della Commissione da lui istituita col Decreto del 18 maggio precedente, con la quale, dopo avere narrato che aveva già presentati gli emendamenti sul Primo Libro, dimostrava la necessità di provvedere allo studio degli emendamenti che si ravvisasse opportuno di recare al Libro Secondo.

« Siccome (scriveva), il tempo disponibile per questa seconda parte

(1) Nelle sedute del 28 novembre, 2, 6 e 7 dicembre 1876.

del lavoro è alquanto più largo di quello entro cui dovette portarsi a termine la prima parte, così mi sembra conveniente che alle discussioni degli emendamenti in concorso dell'intera Commissione sia fatto precedere un lavoro preparatorio.

« Ho pertanto divisato di distribuire i vari Titoli del Libro Secondo fra gli onorevoli componenti la Commissione, come appare dal qui unito prospetto, che, per risparmio di tempo, ho creduto di compilare io stesso, avendo di mira, fin dove era possibile, il criterio della prossimità dei singoli Membri.

« I Delegati avranno il còmpito di rivolgere la loro speciale disamina sopra quei Titoli che sono affidati al loro studio per proporre gli emendamenti che ravvisassero opportuni. Ciò per altro non dovrà impedire a ciascuna delle S. V. Chiarissime di fare proposte sopra qualsiasi altra parte del Libro Secondo. Gioverà anzi che ciò si faccia, poichè, per tal modo, i Delegati, nel riferire sopra la parte del Progetto commessa al loro studio speciale, potranno arrecare non solo il frutto delle osservazioni da essi fatte, ma quello altresì delle proposte degli altri Membri della Commissione, e agevolare grandemente le discussioni a cui si dovrà procedere nell'adunanza generale, la quale, secondo i miei intendimenti, potrà aver luogo in Roma nel prossimo ottobre.

« Affinchè poi sia possibile di comunicare in tempo ai signori Delegati speciali le proposte provenienti da ciascuno dei singoli Membri della Commissione, sono nella necessità di pregare vivamente le S. V. Chiarissime a voler trasmettere a questo Ministero tutte le osservazioni e proposte concernenti quei Titoli del Secondo Libro del Progetto che non si riferiscono alla materia a loro specialmente delegata, non più tardi del 15 p. v. settembre. Così, fatte tali comunicazioni, i Signori Delegati speciali saranno in grado di completare il proprio lavoro, trasmettendolo al Ministero non più tardi del 5 ottobre.

« Mi è grato, infine, di rinnovare alle S. V. Chiarissime i sentimenti della mia riconoscenza per il prezioso concorso prestatomi nel lavoro compiuto intorno al Primo Libro del Progetto, e sono certo che l'opera sapiente, così bene incominciata, sarà condotta a termine colla stessa generosa abnegazione anche per quanto riguarda il Libro Secondo. La Commissione avrà in tal modo degnamente ed efficacemente contribuito alla tanto desiderata unificazione del Diritto penale italiano » (1).

Le materie furono poi così distribuite:

Carrara e Nelli, Titolo I. — *Reati contro la sicurezza dello Stato.* Parte II, *Polizia punitiva.*

(1) La Circolare è premessa al Volume contenente le *Osservazioni, Proposte ed Emendamenti delle Sottocommissioni; nelle quali fu divisa la Commissione governativa istituita dal Ministro di Grazia e Giustizia* (Mancini) *sul Secondo Libro del Progetto.* Roma, Stamperia Reale, 1877.

PESSINA e ZUPPETTA, Titoli II e III. — *Reati contro la Religione e il libero esercizio dei culti.* — *Reati contro l'esercizio dei diritti politici.*

TECCHIO e LUCCHINI, Titolo IV. — *Reati contro la pubblica amministrazione commessi da pubblici ufficiali.*

LA FRANCESCA, Titolo V. — *Reati contro la pubblica amministrazione commessi da privati.*

ELLERO e TOLOMEI, Titoli VI e VII. — *Reati contro l'amministrazione della giustizia.* — *Reati contro la pubblica tranquillità.*

BUCCELLATI e BRUSA, Titoli VIII e IX. — *Reati contro la fede pubblica.* — *Reati contro il commercio e l'industria.*

CASORATI e NOCITO, Titoli X e XI. — *Reati contro la sanità pubblica.* — *Reati contro il buon costume e l'ordine delle famiglie.*

DE FALCO e CANONICO, Titolo XII. — *Reati contro le persone.*

CONFORTI e PAOLI, Titolo XIII. — *Reati contro la proprietà.*

Ma questo secondo periodo di elaborazione non potè recare tutti i risultamenti che si erano ottenuti nei riguardi del Libro Primo. I Sottocommissari diedero termine ai lavori ad essi rispettivamente assegnati, meno il PESSINA e lo ZUPPETTA incaricati dei *Reati contro la Religione e il libero esercizio dei culti* e dei *Reati contro l'esercizio dei diritti politici* (1).

Gli emendamenti delle Sottocommissioni furono comunicati per l'esame e pel parere alla Magistratura superiore, alle Facoltà di Giurisprudenza, ai Consigli dell'ordine degli Avvocati, alle Accademie mediche ed ai Cultori della medicina legale e della psichiatria.

Tutti corrisposero all'invito, e nel Volume che raccolse i sunti delle osservazioni fatte si trovano preziosi materiali da servire ad un lavoro interpretativo del nuovo Codice (2).

Frattanto con Decreto del 23 ottobre dello stesso anno alla Commissione furono aggiunti il PISANELLI, il PIROLI, Consigliere di Stato, il TROMBETTA, Senatore e Consigliere di Stato, l'ARABIA, Sostituto Procuratore Generale alla Corte di Cassazione di Napoli, e l'OLIVA, Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Roma.

(1) Nel Volume contenente le *Osservazioni, Proposte ed Emendamenti delle Sottocommissioni*, ecc. Roma, Stamperia Reale, 1877, a pag. 12 si trova la seguente nota: « Non essendo ancora pervenuta al Ministero, quando si stampò il presente Volume, la « Relazione della Sottocommissione (PESSINA e ZUPPETTA) la pubblicazione della medesima « verrà fatta successivamente in un'appendice ». A pagina 110 riferendosi le disposizioni del Progetto su questi due Titoli, si rimanda, circa gli emendamenti, all'anzidetta pagina 12. Non mi consta che la promessa appendice sia stata pubblicata. Il PESSINA però intervenuto alle Adunanze generali della Commissione tenne parola degli emendamenti della Sottocommissione.

(2) *Sunto delle Osservazioni e dei Pareri della Magistratura*, ecc., *sugli emendamenti al Libro Secondo del Progetto* (di Codice penale) *proposti dalle Sottocommissioni, nelle quali fu divisa la Commissione governativa istituita dal Ministro di Grazia e Giustizia* (MANCINI). Roma, Stamperia Reale, 1878.

La Commissione si riunì in adunanza generale nel 5 novembre 1877 per prendere in esame il Progetto del Secondo Libro e gli emendamenti dei Sottocommissari, e continuò le riunioni sino al 24.

In questo giorno doveva discutersi la parte riguardante la polizia punitiva, della quale si erano occupati i Sottocommissari CARRARA e NELLI.

Il PAOLI notò come, prima di passare all'esame di questa materia, sarebbe necessario stabilire con quale criterio debbano applicarsi le pene alle contravvenzioni.

Osservò il CASORATI che una tale questione non potrebbe essere risoluta in base ad un primo e generico esame. Aggiunse che siccome la Commissione non potrebbe ormai più prolungare le sue sedute perchè la maggior parte dei suoi componenti, costretti da urgenti impegni dei loro rispettivi uffici, vanno ogni giorno più diradandosi; così sembra che la Commissione, prima di sciogliersi, potrebbe deferire ad alcuni dei Membri che ancora rimarranno in Roma l'incarico di risolvere la questione, ed in pari tempo di completare il lavoro per ciò che riguarda le contravvenzioni in base ai criteri già stabiliti. Questi stessi delegati potrebbero altresì, di concerto col Ministro, rivedere e coordinare definitivamente gli emendamenti proposti dalla Commissione nel testo del Secondo Libro, i quali al certo avranno bisogno di qualche ulteriore disamina, stante il breve tempo di cui la Commissione ha potuto disporre.

La Commissione convenendo in queste considerazioni, deliberò, prima di sciogliersi, di deferire ad alcuni suoi Membri l'incarico:

Di completare il lavoro nella parte riguardante la polizia punitiva, risolvendo anche la questione lasciata da ultimo in sospeso; e

di rivedere e coordinare definitivamente il testo del Progetto del Libro Secondo di concerto col Ministro Presidente.

A quest'effetto delegò il PAOLI, il NELLI, il CANONICO, il PESSINA, il CASORATI ed il LUCCHINI.

Indi si sciolse.

Il MANCINI, convenendo nella necessità di un lavoro di revisione, diede alle stampe i verbali della Commissione, e comunicò il Volume che li conteneva ai Membri della Commissione medesima colla lettera seguente del 25 febbraio 1878, premessa al Volume stesso:

« Un accurato esame dei processi verbali delle discussioni fatte dalla Commissione intorno al Libro Secondo del *Progetto del Codice penale* e degli emendamenti proposti nel testo del Progetto Senatorio, nonchè la diretta conoscenza da me acquistata nelle importanti adunanze della Commissione stessa alle quali intervenni, per quanto mi dolga che gravissimi doveri di ufficio non mi abbiano consentito una più frequente assistenza, mi pongono in grado di manifestare alla S. V. Chiarissima quei divisamenti che mi sembrano più opportuni per la conclusione ed il perfezionamento del nostro lavoro.

« Benchè io apprezzi l'utilità e l'importanza di non pochi dei proposti emendamenti, tuttavia, avendo la Commissione, nel separarsi, delegato il compimento dei lavori e la revisione definitiva del testo ad alcuni dei suoi onorevoli componenti di concerto col Ministro, debbo schiettamente dichiarare che sento io pure la necessità di quest'ultimo lavoro di revisione, parendomi il Progetto nella sua forma attuale tuttora imperfetto, bisognevole di miglioramenti, ed in qualche parte anche di non lievi modificazioni, acciò sia possibile sottoporlo con fiducia all'esame ed alle deliberazioni del Parlamento.

« Ora, per intraprendere quest'ultimo e indispensabile lavoro di revisione, stimo opportuno anzitutto di comunicare ai singoli componenti della Commissione i proposti emendamenti, facendoli stampare in un Volume insieme coi processi verbali, non già come testo definitivo del Progetto della medesima, ma come primo abbozzo delle formole legislative che, rivedute e migliorate, dovranno poi costituire il Progetto del Secondo Libro, con preghiera di farne argomento di novella disamina, e di rimandarmelo al più presto colle ulteriori osservazioni o proposte che ravviseranno convenienti. Così io potrò, col concorso dei signori Delegati della Commissione, dedicarmi all'esame finale del testo, e mettermi in grado di presentarlo al Parlamento nel corso della presente Sessione.

« Nella certezza che la S. V. Chiarissima vorrà prestarmi anche in quest'ultima fase dei lavori preparatori lo stesso volonteroso ed efficace concorso di cui mi fu larga nei lavori precedenti, Le porgo, ecc. ».

La Commissione anzidetta non sollevò alcuna questione riguardo ai reati contravvenzionali, se dovessero cioè comprendersi nel Codice o in un Codice a parte.

Fu nei riguardi dei reati commessi col mezzo della stampa che esternò avviso contrario al Progetto Senatorio.

Nella prima adunanza generale (5 novembre 1877), il Mancini propose alla Commissione l'esame del punto se le disposizioni penali della Legge sulla stampa debbano trasfondersi nel nuovo Codice penale. Molte e ben note (osservò), sono le considerazioni che, a suo avviso, potrebbero consigliare l'avviso contrario, e principalmente le difficoltà a cui si andrebbe incontro toccando le disposizioni di una Legge che per il suo carattere è annoverata fra le Leggi essenziali e quasi fondamentali dello Stato. D'altronde, la Legge sulla stampa costituisce un sistema organico, in cui le disposizioni penali armonizzano con le amministrative e con le forme speciali dei procedimenti relativi; e quindi, se può studiarsi utilmente una riforma complessiva delle varie sue parti, una riforma parziale della sola penalità non potrebbe riuscire che inopportuna e difettiva, ed occasione di ardue e gravissime discussioni di carattere politico, che renderebbero più complicata e difficile la discussione del Codice penale.

La Commissione aderì all'opinione del MANCINI, e deliberò di non accogliere nel Progetto quelle disposizioni che sono già contemplate dalla Legge sulla stampa (1).

XXVII.

I MINISTRI CONFORTI E VILLA.

Poco dopo, il MANCINI cessò dal Ministero della giustizia, e gli successe il CONFORTI, il quale comunicò i lavori della Commissione, nello stato incompleto in cui li aveva trovati, alle Magistrature superiori del Regno, alle Facoltà di Giurisprudenza, ai Consigli dell' ordine degli Avvocati, alle Accademie ed ai Cultori di medicina legale e psichiatria, affinchè com'erasi fatto pel Libro Primo, esprimessero il loro parere anche intorno agli emendamenti che erano stati proposti al Libro Secondo.

La comunicazione fu fatta colla seguente circolare del 28 giugno 1878.

« *Chiarissimo Signore,* la Commissione istituita dal mio onorevole predecessore con Decreto del 18 maggio 1876 per studiare le modificazioni da introdursi nel Progetto del Codice Penale Italiano, approvato dal Senato del Regno nel 1875, recò già da qualche tempo a compimento i suoi lavori anche intorno al Libro Secondo.

« Questi lavori furono riuniti e stampati in un Volume contenente i processi verbali delle discussioni della Commissione, e il testo del Progetto quale fu dalla medesima emendato.

« Essendo mio intendimento di usare ogni studio e sollecitudine, onde l'opera importantissima dell' unificazione delle nostre Leggi penali sia alacremente ripresa e proseguita, ho divisato di invitare a concorrere

(1) Come tosto vedremo, anche il lavoro della Commissione fu comunicato alle Magistrature e ad altri per l'esame e per le credute osservazioni. — Sul proposito dei reati commessi col mezzo della stampa è a notarsi che le sole Corti d'Appello di Catania e di Ancona si mostrarono contrarie alla comprensione di essi nel Codice penale. Questo parere esternarono nell'esaminare gli emendamenti delle Sottocommissioni, ma non lo riprodussero quando esaminarono le proposte della Commissione. — La Corte d'Appello d'Ancona osservò che la stampa è per la sua stessa natura soggetta a frequenti mutazioni nello sviluppo e nelle tendenze; giacchè, se essa regola la pubblica opinione, è a sua volta dalla pubblica opinione regolata. Quindi i provvedimenti legislativi destinati a tutelarla e a frenarla debbono anch'essi andare soggetti a variazioni ben più frequenti che non lo possa consentire il carattere di stabilità proprio di un Codice, le cui disposizioni, siccome coordinate le une colle altre, non devono, fuorchè per motivi gravissimi, essere parzialmente ritoccate. Così facendo, sembrerebbe altresì che meglio sarebbe rispettato l'articolo 28 dello Statuto, secondo cui la stampa dev' essere libera e gli abusi devono essere repressi da una Legge speciale. — La Corte d'Appello di Catania opinò pel rinvio di codesti reati alla Legge sulla stampa, nella considerazione che la stampa è essenzialmente variabile quanto la politica. — Questi pareri sono compresi nel Volume delle *Osservazioni e dei Pareri della Magistratura*, ecc., *sugli emendamenti al Libro Secondo del Progetto* (di Codice penale) *proposti dalla Sottocommissione*, ecc. Roma, Stamperia Reale, 1878, alle pagine 68 e 76, nell'esame degli articoli 140 e 143 del Progetto Senatorio.

all'esame critico degli emendamenti al Secondo Libro, deliberati dalla Commissione, tutti i Collegi che furono chiamati all'identico lavoro intorno al Libro Primo. In ciò saranno essi agevolati dalle osservazioni già manifestate sulle proposte di emendamenti al suddetto Libro fatte dalle Sotto-Commissioni, a cui si riferiva la Circolare Ministeriale del 2 agosto 1877.

« Egli è perciò che prego... a voler prendere in esame gli accennati emendamenti, compresi nel Volume di cui trasmetto un sufficiente numero di esemplari, affinchè si compiaccia di esprimere intorno ai medesimi, anche sotto forma di succinte osservazioni, l'autorevole suo parere, che desidererei quanto più sia possibile sollecito, ed in modo da potermi essere comunicato non più tardi della fine del p. v. mese di agosto.

« Sono certo che codesto Collegio vorrà darmi un pegno di benevola cortesia prestandomi il suo savio concorso, da cui non potrà che essere grandemente avvantaggiata la compilazione definitiva del testo del Secondo Libro, che, insieme a quello del Primo, intendo presentare sollecitamente al Parlamento. E in tale fiducia godo di anticipare fin d'ora ai Membri della Corte l'espressione della mia viva gratitudine ».

Al CONFORTI successe il TAJANI, al TAJANI il VARÈ. Ambedue stettero per così breve tempo al Ministero, che non poterono occuparsi del Progetto.

Successore del VARÈ fu il VILLA, il quale, pervenuti i detti pareri, li fece compendiare e ne ordinò la pubblicazione. Stava poi rivolgendo i suoi studii al Codice, quando egli pure lasciò il portafoglio della giustizia (1).

XXVIII.

IL PROGETTO ZANARDELLI DEL 1883.

Al VILLA successe lo ZANARDELLI, il quale, cessando dalla Direzione del Dicastero della giustizia nel 1883, lasciò un intero Progetto con un'importantissima Relazione.

(1) Gli studi del VILLA non furono resi di pubblica ragione, e di ciò me ne ha fatto certo il CASORATI colla seguente lettera:

Roma, giugno 1883.

Egregio Collega ed Amico,

« Durante l'epoca, nella quale fu Ministro Guardasigilli l'on. Deputato VILLA si pubblicò il sunto delle Osservazioni e Pareri al Libro Secondo del Progetto del Codice penale. Tale sunto mi reco a premura di mandarglielo ..... ».

Il Volume porta il seguente Titolo: *Sunto delle Osservazioni e dei Pareri della Magistratura, delle Facoltà di Giurisprudenza, dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati, delle Accademie Mediche, dei Cultori di Medicina Legale e di Psichiatria sugli emendamenti al Libro Secondo del Progetto proposti dalla Commissione istituita coi Decreti 18 maggio 1876 e 23 ottobre 1877 dal Ministro di Grazia e Giustizia* (MANCINI). Roma, Stamperia Reale, 1879.

« L'unificazione delle Leggi penali (così il preambolo di questa), è certo una fra le riforme legislative che più altamente interessano la vita civile e politica del nostro Paese. Ma se, per le sue difficoltà e per svariate circostanze, essa trovò fin qui insuperati ostacoli, non potrebbe ora essere più oltre indugiata senza compromettere la dignità e l'efficacia della giustizia.

« Era naturale pertanto che, assunto all'onore di reggere il Dicastero della giustizia, e non appena assicurata l'altra grande riforma della legislazione commerciale, io mi preoccupassi del dovere lasciatomi, per dir così, in retaggio da' miei illustri predecessori, di proseguire un'opera a cui da lunghi anni essi avevano dedicato incessanti e sapienti studi; opera destinata a completare, anche negli istituti penali, quell'unità legislativa che è ormai un voto tanto antico quanto incalzante per l'Italia nostra, desiderosa di vedere finalmente tradotto in atto il grande principio dell'uguaglianza di tutti i cittadini innanzi alla Legge nelle loro relazioni con l'organismo sociale.

« E questo voto è più che legittimo; non giova dissimularlo, ogni ritardo frapposto all'adozione di un Codice penale unico rende sempre più grave il disagio della presente condizione delle cose. Invero, per siffatto ritardo non solo diventano tanto più sensibili le conseguenze della disparità delle Leggi penali, quanto più la vita nazionale va unificandosi sotto tutti gli altri rispetti; non solo la legislazione penale italiana cade in uno stato di inferiorità di fronte alle legislazioni di altri Paesi, solleciti di conformare i loro Codici agli odierni progressi; ma ne deriva pur anche una specie di immobilità in quelle Leggi che hanno un legame di subordinazione col Codice penale comune, ed un ostacolo al perfezionamento delle altre che con esso hanno in qualche parte attinenza. È fuori dubbio, a cagion d'esempio, il bisogno di una riforma dei Codici penali militari, e lo stesso Parlamento lo ha più volte riconosciuto. Ma siccome una delle precipue condizioni per effettuare tale proposito consiste nel coordinare le disposizioni di quei Codici speciali ai principî fondamentali del Codice penale comune; così è palese che la riforma di questo deve precedere la revisione degli altri, se pur vogliasi fare opera completa e duratura. D'altro canto, le disposizioni penali delle Leggi d'ordine fondamentale, che man mano vanno attuandosi prima dell'unificazione degli istituti penali, come, ad esempio, la Legge elettorale e il Codice di commercio, ponendosi per necessità in armonia con le disposizioni del vecchio Codice penale tuttora vigente, devono, parimenti per necessità, adottarne le imperfezioni. E questi gravi inconvenienti interessa gravemente di rimuovere al più presto.

« Altro motivo per cui diventa sempre più imperiosa la sanzione d'un nuovo Codice penale, è lo stato dei nostri Stabilimenti penitenziari. Per quanto sia sentita e ripetutamente espressa anche in Parlamento l'urgenza della loro riforma, e per quanto l'erario nazionale possa essere

preparato ai non lievi sacrifizî all'uopo occorrenti, non è dubbio che pre messa indispensabile pel soddisfacimento di tale esigenza dev'essere l'unificazione delle Leggi penali, cui spetta definire le discipline e le forme delle pene carcerarie.

« L'ordinamento delle Case penali dipende strettamente dal sistema delle pene stabilite nel Codice, dovendo quelle adattarsi all'indole particolare di queste. Ora accade presso di noi che, per la pluralità dei Codici vigenti, molte siano le specie delle pene che figurano nelle nostre Leggi e che quelle sancite da un Codice diversifichino essenzialmente da quelle sancite dall'altro. Da ciò deriva non soltanto l'inconveniente, già per sè gravissimo, della disparità di trattamento giuridico fra i cittadini delle diverse parti del Regno, ma deriva poi anche un altro più dannoso inconveniente, vale a dire che le pene non possono praticamente essere applicate nel modo prescritto dal Codice e dai Regolamenti, per mancanza degli Stabilimenti che di ciascuna di esse consentano l'esecuzione. Non è chi non veda subito tutte le anormalità di cui questo stato di cose è inevitabile sorgente ».

Dato poi un brevissimo cenno delle sorti del Progetto durante l'amministrazione MANCINI, così continua:

« Per proseguire questa riforma legislativa, in quanto riguarda il mio Ufficio, il còmpito mi era chiaramente tracciato dallo stato in cui ebbi a trovare i lavori preparatorî quando mi fu affidata la direzione del Ministero della giustizia.

« Non un nuovo Progetto di Codice penale era io chiamato a compilare; perocchè la Camera dei Deputati ha già approvato il Libro Primo presentato dall'onorevole MANCINI, ed io intendo rispettarlo fin dove è possibile, sia per un sentimento di doverosa deferenza verso le deliberazioni della Rappresentanza nazionale, sia per i molti pregi intrinseci che tutti riconoscono in quell'opera legislativa. Talune innovazioni fui tuttavia indotto ad introdurre nel Primo Libro, e più numerose nel Secondo, non solo dallo scopo di compiere quel lavoro di revisione di cui fu autorevolmente riconosciuto il bisogno, come sopra ho accennato, ma altresì dal dovere che mi incombeva di far tesoro delle osservazioni e dei pareri espressi dai Collegi giudiziarî e scientifici interpellati da' miei predecessori, nonchè dei progressi che in questi ultimi anni vennero facendosi nelle scienze che più o meno direttamente attengono all'esercizio del Magistero penale.

« Prima però di esporre i motivi di siffatte innovazioni, non sarà superfluo accennare i criteri generali che hanno guidato l'opera di elaborazione del Progetto ed i caratteri più salienti di esso.

« È certamente arduo dare oggidì ad un Paese libero e civile un nuovo Codice penale; tali e tante sono le esigenze, sempre più varie, molteplici e complesse, che in proposito spiegano la scienza e la civiltà, il diritto e la politica, il consorzio sociale e l'umanità.

« Coi tempi e progressi odierni, per avere un buon Codice penale non basta, dal punto di vista giurídico, ch'esso risponda ai pregi astratti di un sapiente cesello teorico, sulle basi di un disegno ben ordinato di principî assoluti; nè, dal punto di vista morale, esso scioglie ogni suo debito, tosto che nelle penali incriminazioni nulla omette di ciò che l'onestà e la costumatezza pubblica condannano; nè infine, dal punto di vista politico, ha soddisfatto il suo còmpito col minacciare pene spaventevoli pei più gravi misfatti e col severamente punire gli altri.

« Un giusto e pratico soddisfacimento di questa triplice esigenza, morale, giuridica e politica, importa la soluzione di un difficilissimo problema psicologico e sociale, a cui pure fa d'uopo attendere con cura assidua ed intelligente. E le difficoltà aumentano quando la scienza e l'arte legislativa affrontano l'essenza non meno delicata e complessa dei soggetti e degli oggetti su cui l' esame deve portarsi, quando cioè, per conoscere l'intimo carattere del delinquente, l'indagine deve penetrare nelle più riposte latebre della natura umana; quando, per rendersi giusto conto del delitto, deve sottoporre a diligente analisi le infinite e variabili forme delle relazioni e dei fenomeni sociali.

« Ma se la scienza e la civiltà moltiplicarono e resero più ardue le condizioni per ottenere un'appagante riforma degli istituti penali, civiltà e scienza in pari tempo provvidero ad arricchirci di sempre nuovi e copiosi strumenti di studio e di analisi, la cui mercè si agevola e chiarisce il còmpito di una savia legislazione. E però, col valido concorso delle investigazioni psichiatriche ed antropologiche, il legislatore cerca di avere sufficiente contezza del delinquente e di fissarne il più congruo trattamento; d'altro canto egli trova copiosi ammaestramenti nella sociologia e nella statistica per conoscere bene addentro le forme del reato e darne le nozioni generiche e specifiche; e infine fa suo prò dell'ordinamento e indirizzo politico dello Stato, non che delle sue relazioni all'estero, per coordinarvi tutto il sistema penale e le istituzioni ausiliarie.

« È infatti su questa base che io trovai disposti con sapiente sollecitudine da' miei predecessori e dal Parlamento gli studî e gli elementi opportuni; ed è sulla base stessa che importa soddisfare gli alti impegni a cui il Paese nostro deve corrispondere unificando la legislazione penale: di opporre cioè vigoroso freno alla criminalità; di fare leggi che meglio si adattino ai giudizî popolari; di serbare integra la reputazione che l'Italia seppe da lunga età acquistarsi in codeste discipline.

« Rimarrebbe certo deluso il legislatore che stimasse poter riformare i costumi e sradicare la delinquenza col solo magistero delle pene; ma del pari grandemente errato andrebbe colui che dalla persistenza od anche dall'aumento della criminalità, massime con una legislazione non ancora informata ai nuovi ordini ed ai nuovi bisogni, fosse indotto ad argomentare che la legge penale non possieda alcuna virtù riformatrice. Pur circo-

scritta a quella efficacia puramente relativa che caratterizza l'effetto di tutte le funzioni sociali e politiche, la legge penale è chiamata a rendere un prezioso ufficio di tutela, cui potranno bensì contrastare ordinari o straordinari eventi, calamità sociali e perfidie di malvagi, ma che non cesserà mai dall'esercitare la sua salutare influenza nell'educazione civile di un popolo a profitto della sicurezza pubblica e privata.

« Ma perchè essa adempia l'altissimo ufficio, è mestieri che non ecceda certi confini determinati dalla natura dell'uomo, dall' ambiente in cui egli vive e dalle funzioni dello Stato; e che per altra parte essa non ostenti, nè i cittadini le domandino, poteri immaginari ed abberranti.

« Alle esigenze suddivisate imperfettamente rispondono i Codici penali del 1853 e del 1859 vigenti in Italia.

« Mirabile per la euritmia giuridica e la venustà della forma, il Codice penale toscano colpisce talvolta più il delitto che il delinquente, l'indole ed i caratteri del quale ultimo, è giustizia riconoscerlo, non erano ancora stati investigati, allorchè fu sancito quel Codice, con l'odierna ampiezza di studî; determina in alcuni casi l'entità dei reati e delle pene più alla stregua del concetto morale che del politico; nella disciplina delle pene carcerarie, ottima al tempo in cui fu escogitata ed ordinata, se esso risponde al principio dell'espiazione, non sempre però s'accorda con la pratica odierna degli intenti repressivi e preventivi; novera qualche figura delittuosa che l'esperienza dimostra essere più pericoloso che giusto ed opportuno contemplare; in generale, dà nozioni e definizioni spesso irreprensibili a rigor di dottrina, ma non sempre adeguate ai fini legislativi, specialmente col sistema dei giudizi popolari.

« Più imperfetto ancora è il Codice penale del 1859 che regge, con poche varianti per le Provincie meridionali, tutto il resto d'Italia. In questo Codice, il cui vizio d'origine sta nell'avere troppo calcato le orme del Codice francese del 1810 e nel non avere curato a sufficienza le idee e le tradizioni italiane, si conservano più o meno temperati i criterî repressivi del vecchio empirismo: e quindi il carattere meramente afflittivo della penalità e le pene infamanti; la classificazione dei reati basata sul solo criterio dell'entità della pena e pel solo intento della determinazione delle competenze; le condizioni dell'imputabilità fatte dipendere da formole e nomenclature piuttosto artificiali che razionali; incriminazioni imperfette od eccessivamente casistiche; sproporzione nel commisurare le pene ai reati, e, per conseguenza, soverchia severità per alcuni, specialmente nei reati contro la proprietà, e soverchia mitezza per altri, come in quelli che affettano l'incolumità della Patria, delle persone, dell'onore; prodigata, finalmente, quella pena dell'estremo supplizio, che contrasta coi sentimenti degli uomini colti e di ogni popolo civile ».

Riguardo alle due questioni sui reati contravvenzionali e su quelli commessi col mezzo della stampa, così si espresse nella Relazione.

E prima di tutto quanto alle contravvenzioni:

« Qui si presentava un duplice problema. Posto che la materia delle contravvenzioni debba formare un sistema a sè, conveniva farne un Codice separato, o raccoglierla invece in un apposito Libro del Codice penale? E adottando quest'ultimo sistema, in quale misura e proporzione raccoglierla?

« In ordine al primo quesito, non ne fu difficile, allo stato delle cose, la soluzione. Senza entrare nell'esame delle considerazioni che fanno a molti preferire un Codice speciale di polizia punitiva, due ragioni persuasero di destinare alle contravvenzioni il Secondo Libro del Codice. Anzitutto, il voto della Camera intorno al Primo Libro aveva già risolta la questione in tal senso; ed a conferma di quel voto concorse il riflesso che, se può disputarsi intorno alla convenienza o non convenienza di enumerare nel Codice penale, in tutto od in parte, le singole specie di contravvenzioni, tutto ciò che riflette le norme fondamentali e le penalità sulla materia, come cosa d'indole stabile ed attinente all'intero sistema penale, sembra fuori di dubbio trovare nel Codice stesso la sua sede più conveniente.

« Ma non così agevole si presentava lo scioglimento dell'altra questione, a cui la soluzione della prima non apriva che in parte la via. Tre sistemi si offrivano: O comprendere nel Secondo Libro tutte le specie di contravvenzioni; o collocarvi soltanto quelle che hanno un carattere di generalità, in ordine al luogo ed alle persone, e di permanenza in ordine al tempo; ovvero relegarle tutte in leggi speciali, segnando solo nel Codice le regole a tutte le specie comuni.

« Sul primo sistema non occorreva lunga deliberazione. La moltitudine delle contravvenzioni, disseminate ora in parecchie decine di Leggi, il carattere temporaneo di non poche fra esse, il bisogno forse di sopprimerne alcune, di crearne altre, la possibile convenienza di modificare, per più d'una specie, la misura della penalità, rendevano evidente non essere accettabile questo metodo.

« Quanto al secondo sistema, se gli accennati criterii di generalità e di permanenza possono fornire una base discretiva in astratto, l'esperienza ha mostrato che l'applicazione di essi incontra una grandissima difficoltà nella pratica. Oltrechè non è sempre facile trovare la linea che nettamente separi questa categoria di contravvenzioni dalle altre, trattandosi di fatti minuti e molteplici, ed aventi per lo più un'importanza relativa, accade spesso che anche per quelli i quali sembrano avere un'indole generale e permanente, occorra od accrescerne o diminuirne il numero o modificare la misura della pena; il che esporrebbe il Codice a mutazioni frequenti, sempre pericolose in una legge fondamentale, ovvero ad una perpetua imperfezione di fronte alla mutabilità degli elementi sociali che esigerebbero un cambiamento nella legge.

« Gli è perciò che si è pensato di riunire e coordinare in un Secondo Libro le norme sostanziali e comuni a qualsivoglia specie di contravvenzione,

vale a dire ciò che riguarda il concetto caratteristico della contravvenzione, le pene e la loro applicazione, l'imputabilità e le cause influenti a modificarla, la prescrizione e simili, lasciando alle leggi speciali il regolare le singole classi di contravvenzioni. Mercè questo sistema è data agevolezza al legislatore di modificare le disposizioni delle leggi speciali in materia di polizia punitiva, come è frequentemente richiesto dalla variabilità delle circostanze sociali e politiche, senza toccare all'integrità del Codice penale, di cui è sommo pregio la stabilità. Ed è inoltre reso più semplice e facile il cômpito del legislatore nella elaborazione del nuovo Codice penale, potendo egli limitarsi a quelle disposizioni che sono necessarie a far sì che nella nuova legislazione non restino lacune, e riservare ad altro tempo ed a studii speciali quegli argomenti più complessi e delicati, che avrebbero intralciata e complicata senza urgenza alcuna la presente riforma.

« E siccome col togliere dal Codice penale quelle classi di contravvenzioni che vi erano comprese secondo il sistema anteriore, questa materia sarebbe rimasta *eslege*, si raccolsero quelle contravvenzioni in quattro leggi distinte; leggi queste, di cui si dirà in seguito, e che si presentano insieme col Progetto del Codice penale. In esse si fecero entrare altresì quei fatti punibili che impropriamente erano nelle Leggi anteriori annoverati fra i delitti, come sono, ad esempio, l'oziosità, il vagabondaggio, l'illecita mendicanza, la fabbricazione, la vendita e il porto d'armi senza licenza.

« Coerentemente ai concetti suesposti, furono tolte dal Primo Libro tutte le disposizioni che erano in modo esclusivo riferibili alle contravvenzioni ed alle loro pene, disposizioni che vennero collocate nel Libro Secondo ».

Quanto ai reati commessi col mezzo della stampa così si espresse:

« È infine da avvertire che fu maturamente ponderato se nel nuovo Codice dovessero trasfondersi le disposizioni penali della Legge sulla stampa, dietro l'esempio della Commissione che compilò il Progetto del 1870, sistema accolto dal Ministro VIGLIANI ed approvato dal Senato; ovvero se convenisse mantenere inalterato il sistema della vigente legislazione, di escludere i reati di stampa dal Codice penale, conformemente al metodo seguito dal Progetto del 1868 e dalla Commissione Ministeriale del 1876. Senza entrare nell'esame delle molte considerazioni prò e contro ciascuno dei detti due sistemi, sembrò savio partito non allontanarsi per ora dal metodo della vigente legislazione, dando però in pari tempo tali nozioni dei reati da potervi facilmente comprendere, senza alterare l'economia del Codice, eziandio il mezzo esecutivo della stampa, pel caso che in seguito si credesse, come è voto di molti, di rannodare questa materia alla Legge comune. Per tal modo, pure evitando le difficoltà che potrebbero frapporsi alla sollecita approvazione del nuovo Codice se

questo toccasse le disposizioni di una Legge fondamentale come quella sulla stampa, nel Progetto è preparata la via per una facile soluzione della controversia nel senso suindicato, quando se ne ravvisasse l'opportunità ».

XXIX.

IL PROGETTO SAVELLI 28 NOVEMBRE 1883 E SUE SORTI. EMENDAMENTI DEL MINISTRO PESSINA.

Il GIANNUZZI-SAVELLI fu successore dello ZANARDELLI. L'illustre Magistrato (1) fece suo, nella sostanza, il Progetto di quest'ultimo, e lo presentò alla Camera dei Deputati nella tornata del 26 novembre 1883.

« Già da molti anni (così scrisse nel preambolo della Relazione) i miei onorevoli predecessori dedicarono i più assidui e sapienti studii alla riforma della nostra legislazione penale; riforma imposta dal progresso della civiltà e della scienza, e più ancora dal bisogno di far tutti i cittadini uguali innanzi alla legge, di porre fine alla varietà che ora esiste in una parte così importante del Diritto pubblico del Regno.

« Risultato e sintesi dei lunghi studi e delle feconde discussioni che sull'argomento ebbero luogo nelle nostre Assemblee legislative, era un Progetto di Codice penale, preparato per cura dell'on. Ministro ZANARDELLI, corredato da ampia e dotta Relazione. Il quale Progetto era tuttavia in corso di elaborazione.

« Ma se l'illustre mio predecessore non ebbe tempo di rivederlo intero e dargli l'ultima forma, era quello sempre un lavoro egregio, sul quale io, accettandone i concetti fondamentali e l'economia, non aveva a fare altra opera se non di complemento e perfezione. Ed è questo appunto, e non più che questo, che ho fatto. Ond'è che presentando come fo a codesta on. Assemblea insieme col Progetto definitivo anche il lavoro che ho trovato, credo opportuno di non intrattenervi per mia parte se non delle modificazioni che in questo lavoro ho arrecato, rimettendomi, per le disposizioni che riproduco, alle ragioni svolte nella dotta Relazione fatta per cura del mio onorevole predecessore. Perchè poi riesca più agevole di cogliere la differenza tra i due Progetti, ho posto in fronte agli articoli dello schema dell'on. ZANARDELLI le dette modificazioni.

« Il Progetto è diviso in due Libri, dedicato il Primo *ai delitti e alle loro pene*, ed il Secondo *alla polizia punitiva*. Il Libro Primo a sua volta consta di due parti, di cui l'una tratta *dei delitti e delle loro pene in generale*, e l'altra *dei delitti e delle loro pene in ispecie*.

(1) Era primo Presidente della Corte d'Appello di Roma e Senatore; morì nel 1887 lasciando nella Magistratura un vuoto sensibilissimo pel suo carattere e pel suo vasto sapere.

« La prima parte del Primo Libro si scosta di poco da quella che col nome di Libro Primo fu già approvata dalla Camera dei Deputati nel 1877, sopra proposta del Ministro MANCINI, secondo che appare dal testo di essa che viene allegato al Progetto attuale insieme alla splendida Relazione del Ministro proponente.

« Nell'ultimo Libro del Progetto lasciato dall'on. ZANARDELLI, concernente la polizia punitiva, erano contenuti soltanto i principii generali e comuni ad ogni specie di contravvenzione, e così è nel Progetto attuale. Senonchè all'onorevole mio predecessore parve necessario di proporre, contemporaneamente alla promulgazione del Codice, quella di quattro leggi particolari, contenenti le specialità delle contravvenzioni, affine di colmare la lacuna che nella legislazione stessa sarebbe rimasta, qualora non si fosse provveduto a stabilire sanzioni penali per quei fatti che o sono compresi nei Codici vigenti come contravvenzioni, o in essi figurano fra i delitti, mentre non hanno di questi la natura, e debbono essere annoverati fre le trasgressioni di polizia.

« Ma il bisogno di promulgare insieme al Codice penale le dette quattro leggi speciali, cessa dal momento che si trova innanzi alla Camera il Disegno di legge già presentato dall'on Ministro dell'interno per una riforma della Legge sulla pubblica sicurezza (1). In questo è contemplata gran parte delle stesse contravvenzioni che formano obbietto di quelle leggi speciali; e non parrebbe più opportuna nè sarebbe corretta la presentazione di queste leggi; perciocchè, così facendo, una stessa materia verrebbe frazionata in due Progetti, mentre è buona norma di pratica legislativa che sopra lo stesso argomento disponga completamente unica legge. Ad evitare questo inconveniente, e, in pari tempo, a raggiungere lo scopo che si era prefisso l'onorevole mio predecessore mediante la proposta delle quattro leggi speciali, mi è parso più conveniente di presentare il solo Codice penale senza quell'appendice, e di procurare che nel Progetto per la riforma della Legge sulla pubblica sicurezza, fossero introdotte le disposizioni sulle contravvenzioni, aggiungendo a quelle che già erano contemplate in questo Disegno quelle altre che ora non vi si trovano perchè o come tali o impropriamente come delitti erano contenute nei Codici vigenti e furono escluse dal Progetto attuale. Per tal modo quando fosse speditamente convertita in legge la riforma della Legge sulla pubblica sicurezza, che già si trova sottoposta allo studio del Parlamento, sarebbe preparata, ed anzi facilitata la via alla completa riforma della legislazione penale ».

Quanto ai reati commessi col mezzo della stampa, dopo avere accennato il precedente del Progetto Senatorio che li comprese nel Codice, e del partito a cui lo ZANARDELLI trovò opportuno di appigliarsi, quello,

(1) Camera dei Deputati. — Atti parlamentari. Leg. XV, 1ª Sessione, 1882-83, N. 2.

cioè, di non comprendere espressamente nel Progetto i reati di stampa, « dando in pari tempo tali nozioni dei reati da potervi facilmente comprendere, senza alterare l'economia del Codice, eziandio il mezzo esecutivo della stampa pel caso che in seguito si credesse, come è voto di molti, di rannodare questa materia alla Legge comune »; così continua:

« A me sembrò per altro che l'occasione più opportuna di ricondurre sotto l'impero della Legge comune i reati commessi col mezzo della stampa, fosse appunto questa in cui si procede all'unificazione delle leggi penali. Invero, egli è chiaro che l'essere i reati suindicati compresi in una Legge speciale anzichè nel Codice penale costituisce una grave anomalia legislativa, la quale, se trova spiegazione nelle speciali condizioni politiche e nelle urgenti necessità di riforme legislative in cui versava il Paese così nel tempo in cui quella Legge venne promulgata, come quando fu pubblicato il Codice penale del 1859, non sarebbe più tollerabile allorquando si procede, come al presente, alla definitiva unificazione della legislazione penale, ed in cui le suindicate speciali ragioni di urgenza più non esistono.

« Che poi la separazione dei reati di stampa da quelli preveduti nel Codice penale comune costituisca un' anormalità, apparisce evidente quando si consideri che l'essere un reato commesso col mezzo della stampa non muta menomamente il suo carattere intrinseco; poichè il mezzo di esecuzione di un reato non ne è che un'accidentalità, e non ha quindi l'efficacia di renderlo diverso da quello che esso è. Potrà bensì la diversità del mezzo, come accade per altri reati, portare qualche differenza nella penalità; ma tale differenza non può mai alterare la natura propria del maleficio.

« Questo concetto propugnato da valorosi scrittori, adottato nella legislazione di altri grandi Stati di Europa, sarà io spero accolto favorevolmente da Voi; perocchè manifesti sono i vantaggi che da esso deriveranno; fra cui è principale quello di togliere fondamento a tutte le questioni che sono sorte e che affaticarono la giurisprudenza nell'applicazione di due Leggi che dispongono sullo stesso argomento.

« Facendo quindi mio prò delle nozioni dei reati quali erano date nel Progetto dell'on. ZANARDELLI, appunto nell'intendimento di preparare la via a ricondurre sotto l'impero della Legge comune i reati commessi col mezzo della stampa, mi riuscì agevole raggiungere l'intento prefissomi senza pure alterare l'economia del Codice.

« Ed affinchè in materia così delicata e sensitiva non sorgesse pur ombra di sospetto che da questo metodo potesse venire menomamente alterata quella condizione che fu fatta alla stampa dalla Legge del 26 marzo 1848, io prego di considerare che nulla è toccato di questa Legge che riguardi l'organismo della stampa, la responsabilità, l'esercizio e l'estinzione dell'azione penale, come pure le norme di competenza. Cosichè niente altro si è fatto se non che trasportare nel Codice quelle indicazioni

di reati comuni che, essendo pure parte necessaria del Codice, impropriamente ed inutilmente si troverebbero ripetuti in una legge speciale che si punisce con la stessa pena. Non trattasi adunque se non di un cangiamento più razionale di posto; e come non fu offesa la libertà della stampa perchè il procedimento non è più regolato da quella Legge del 1848, ma dal Codice di procedura penale e dalla Legge dell'8 giugno 1874 (1), così per fermo non riceve alcun pregiudizio da ciò che i delitti in quella Legge contemplati figurino nel Codice dei delitti.

« In breve, la Legge del 1848 non ha fatto ai reati una condizione di penalità privilegiata in considerazione del mezzo con cui sono commessi. Se quindi per quella stessa Legge il mezzo della stampa è parificato a qualsiasi altro mezzo, non vi è ragione o pretesto per mantenere una dualità che non ha senso nè scopo ».

Il SAVELLI nel presentare il Progetto chiese alla Camera che l'esame fosse demandato ad una Commissione composta di quindici Membri. A formare la quale, con votazione del 13 dicembre (1883) furono chiamati a primo scrutinio gli onorevoli FERRACCIÙ, PELOSINI, CUCCIA, SPANTIGATI, TAJANI, BILLIA, MANGANO, BARAZZUOLI, CURCIO, FILI-ASTOLFONE; e con votazione di ballottaggio nella seduta del 15 stesso mese gli onorevoli ZANARDELLI, VARÈ, VILLA, CRISPI ed INDELLI. Questi ultimi presentarono le loro dimissioni. Non ne addussero il vero motivo; ma evidentemente perchè facendo essi parte dell'opposizione non credettero, e con ragione, questa nella Commissione sufficientemente rappresentata. La politica si era fatto strada anche in questo lavoro legislativo, da cui, puramente scientifico, avrebbe dovuto essere bandita. E fu una vera sconvenienza quella della maggioranza di non eleggere a primo squittinio *almeno* lo ZANARDELLI, di cui l'on. SAVELLI aveva accettato i concetti fondamentali e l'economia nella formazione del suo Progetto; come sarebbe stato del pari conveniente ed opportuna l'elezione a primo squittinio degli onorevoli VARÈ e VILLA, che furono Guardasigilli.

In una riunione della maggioranza tenutasi la sera del 25 gennaio 1884, il Presidente del Consiglio (DEPRETIS) ricordando codeste dimissioni, disse di non volere far colpi di maggioranza, ed esortò gli amici a concedere alla minoranza una più larga parte nella Commissione, accrescendola di due Commissari. Disse poi che si dovrebbe dare

(1) Questa Legge all'articolo 49 vieta la pubblicazione col mezzo della stampa degli atti della procedura scritta, delle sentenze e degli atti d'accusa, e dei rendiconti o riassunti del dibattimento dei giudizii penali, prima che sia pronunciata la sentenza definitiva. Vieta pure la pubblicazione col mezzo della stampa del nome dei Giurati e dei Giudici del diritto, e dei voti individuali così degli uni come degli altri, sotto pena della multa da lire cento a cinquecento, oltre la soppressione dello stampato. Ma la disposizione fu modificata dalla Legge 6 maggio 1877, secondo la quale fu esclusa la pubblicazione dei riassunti e dei giudizi; e la pubblicazione degli atti della procedura scritta, delle sentenze e degli atti d'accusa fu vietata sino a che il processo non sia chiuso o col pubblico dibattimento o con la pronunzia di non farsi luogo a procedimento penale.

mandato di fiducia a lui o nominare una Commissione coll'incarico di proporre i nomi.

Nella tornata della Camera dei Deputati del 5 febbraio, sopra proposta del Ministro SAVELLI si deliberò di portare la Commissione a diciotto membri.

Nella tornata del 9 si procedette alla votazione, ma non riescì eletto che l'onorevole BASTERIS con centoventotto voti. L'opposizione diede schede bianche, pel motivo che pretendeva otto membri fra suoi e non sette come gliene aveva assegnati la maggioranza. Nel giorno 11 si rinnovò la votazione; l'opposizione diede di nuovo schede bianche; riescirono eletti gli onorevoli ZANARDELLI, VILLA, GIURIATI, INDELLI, CRISPI, VARÈ e PARPAGLIA, la maggior parte dei quali diedero le dimissioni.

La crisi del 20 marzo 1884 fece cadere anche il Ministro SAVELLI, a cui succedette l'onorevole FERRACCIÙ, che per essere rimasto assai poco al potere non ebbe tempo necessario ad accudire al Codice novello.

Al FERRACCIÙ successe il PESSINA.

Nella tornata del 25 gennaio 1885 della Camera elettiva, sull'interrogazione dei Deputati PERELLI e MAFFI se e quando credesse opportuno che fosse nominata una Commissione per l'esame del Progetto del nuovo Codice, rispose il PESSINA essere necessario che cessi la sconvenienza di tre Codici penali in un solo Stato, ed aversene il mezzo pronto nel Progetto dello ZANARDELLI presentato dal SAVELLI, nel quale si riassumono venticinque anni di studii, a cui parteciparono il Senato, la stessa Camera e parecchi scienziati. Disse di non volerlo ritirare, ma soltanto di presentare pochi suoi emendamenti alla Commissione già nominata, della quale propose il completamento e l'aumento col portare il numero a ventuno.

Nella tornata del 28 stesso mese si procedette alla nomina di tredici membri di essa, e riescirono eletti gli onorevoli FERRACCIÙ, ZANARDELLI, CRISPI, CHIMIRRI, VILLA, FORTIS, DE MARIA, VASTARINI-CRESI, PARPAGLIA, INDELLI, MARCORA, GIURIATI e NOCITO. Aggiunti a questi i già eletti nella seduta del 13 dicembre 1883 onorevoli PELOSINI, CUCCIA, TAJANI, BILLIA, MANGANO, BARAZZUOLI, CURCIO e FILI-ASTOLFONE, la Commissione rimase completa (1).

Il PESSINA parte dei suoi emendamenti al Progetto SAVELLI li presentò alla Commissione nel 23 dicembre 1883, e parte nel 29 gennaio 1885.

Rivolgendosi ai Membri della Commissione così si espresse nei riguardi

(1) Lo SPANTIGATI, già eletto nella tornata del 13 dicembre 1883, era morto; il BASTERIS, eletto nel 5 febbraio 1884, era uscito perchè nominato Segretario generale del FERRACCIÙ, il quale appunto per la sua nomina a Ministro guardasigilli aveva pure cessato dal farvi parte. Il PELOSINI si dimise; il MANGANO si dimise da Deputato. La Commissione fu completata dal Presidente coi Deputati RIGHI e SPIRITO. S'era dimesso da Deputato anche il NOCITO, ma fu rieletto.

della materia contravvenzionale e dei reati commessi col mezzo della stampa:

« La prima modificazione che propongo al Progetto presentato dall'on. Savelli consiste nel togliere da esso il Libro Secondo, il quale si occupa delle contravvenzioni, riservando così al Codice penale soltanto la materia dei delitti.

« Quel Libro Secondo, infatti, non contiene se non i principî generali sulle contravvenzioni, ma l'enumerarle ed assegnare ad esse la pena rispettiva è lasciato alle leggi speciali. Si ha così, più che altro, un'esposizione scientifica, che non sta in armonia col Libro Primo, ove alla *Parte generale* segue la *Parte speciale* o dei singoli delitti.

« Parmi buon consiglio togliere questa materia dal Codice per unirla alla legge speciale in cui saranno prevedute e punite le contravvenzioni di polizia, perchè, così facendo, si potrà anche ottenere una migliore unità di concetto. A questo divisamento mi indusse altresì l'esempio di altre legislazioni attualmente in vigore, e in ispecie di ciò che si è fatto in Toscana, ove il Regolamento di polizia punitiva del 1853 presenta il modello di un tutto omogeneo, e mi indusse infine l'autorevolissimo precedente consacrato dal Progetto approvato nel 1875 dal Senato del Regno, ove la materia delle contravvenzioni — Parte generale e Parte speciale — è tenuta unita.

« In armonia a questa modificazione ho dovuto cangiare le locuzioni adoperate nel Progetto per distinguere i reati di cui s'occupava il Libro Primo (*delitti*) da quelli che formavano argomento del Libro Secondo (*contravvenzioni*), e usai ognora la parola *reato*.

« Gli articoli 10 e 11 del Progetto riflettono specialmente l'argomento della stampa. L'art. 10 dice che cosa debba intendersi per *reati commessi col mezzo della stampa*, e l'art. 11 dichiara che l'azione penale per questi reati è regolata dalla Legge speciale, cioè dall'Editto del 26 marzo 1848. Io propongo di non toccare questa difficile e delicata materia, e perciò farei ritorno, per questa parte, al concetto accolto nel Progetto Zanardelli ».

La Commissione limitò il suo studio al Libro Primo, e scelto a Relatore il Tajani, questi presentò la sua Relazione l'8 giugno 1885, col seguente preambolo:

« Il Codice penale è tanta parte del Diritto pubblico interno di uno Stato da essere ben giustificato il comune sentimento che, decorso ormai un quarto di secolo, sia urgente di rompere gli indugi e di compiere un'unificazione legislativa, la quale avrebbe dovuto essere coeva, o quanto meno seguire da vicino l'unificazione politica del nostro Paese.

« Ma se gli indugi si deplorano, non ne mancano le spiegazioni, sia nella necessità di lunghi studii intorno ad una branca di legislazione così complessa e con tante attinenze con altre scienze, sia nella necessità di

ricercare la giusta misura tra le esagerazioni delle diverse scuole e le divergenze non infrequenti fra la dottrina e la pratica, sia finalmente nella lentezza inerente ai congegni parlamentari e nel dissidio fra i due rami del Parlamento sul grave argomento della pena di morte ».

Indi passa a giustificare la presentazione del solo Libro Primo; ed osserva avere la Commissione voluto seguire con unanime consenso l'esempio dato dalla Camera quando nel 1877, « parendole che mentre la grande opera legislativa divisa, studiata e discussa in due volte, induce a maggiore facilitazione, d'altra parte il Libro Secondo troverebbe sgombra la via, e la riforma intera andrebbe in posto sicuro, ove l'opera concorde del Parlamento risolvesse in precedenza i grandi e multiformi problemi intorno ai caratteri ed all'intensità graduale della responsabilità penale, in relazione al carattere ed alla misura delle pene » (1).

Riguardo alla questione sul posto da assegnarsi alle contravvenzioni, premesso come tre Commissari avessero proposto che delle contravvenzioni e pene relative si facesse un Codice separato; e ricordate le proposte del SAVELLI e l'emendamento del PESSINA, così continua:

« La vostra Commissione, dopo maturo esame convenne col Ministro PESSINA che tutta la materia delle contravvenzioni dovesse rimanere unita; ma dopo vivace discussione decise, a grande maggioranza, che debba rimanere nel Codice, quantunque in un Libro speciale che segua quelli che trattano dei crimini e dei delitti.

« Di questa decisione le ragioni furono molte e sarebbe lungo il riferirle con dettaglio, ed è meglio restringersi ad accennare che essendo il Codice penale, come anche lo indica la parola (2), la Legge regolatrice per eccellenza di tutte le modalità di applicazione delle pene, sia nel rapporto subbiettivo che obbiettivo, è ad esso che bisogna attingere, anche per le materie contravvenzionali, e quindi se ne turberebbe tutto il complesso dell'economia, staccandone le contravvenzioni e le pene relative. Come dall'altro lato, le stesse pene di polizia (3) non sono che i gradini più bassi della scala penale, e il Giudice può scendere sino ad esse, anche trattandosi di crimini o delitti, e quindi altra necessità di non eliminarle dalla Parte generale del Codice.

« Se poi è vero che non è possibile lo scrivere nel Codice tutte quelle contravvenzioni che sono tali soltanto perchè così si dispone con prov-

(1) Il sistema, come vedremo (pag. CLIII), fu combattuto dallo ZANARDELLI.

(2) *Codex* infatti ha sempre avuto un significato più complesso e solenne che non abbia la parola *lex*. Più che legge significa il complesso di leggi riguardanti la stessa materia. Fu specialmente sotto gli Imperatori che la parola *Codex* acquistò la massima solennità. Per vero, quale complesso di dottrina e di leggi si raccoglievano nel Codice Gregoriano, nell'Ermogeniano, nel Teodosiano e sino al famoso Giustinianeo! — (*La nota è del* TAJANI).

(3) La Commissione, contrariamente al Progetto del SAVELLI accettato dal PESSINA, aveva adottato, come dirò nel Commento dell'articolo 1 del Codice (n. 51), il sistema della tripartizione.

vedimenti speciali di talune autorità, non è meno vero essere grandemente utile che codeste autorità si trovino costrette, in quanto alla comminazione delle pene, a ricorrere alla fonte del Codice.

« E al postutto la Commissione considerò che la questione si riduce a questo solo: Se codesta materia, la quale riguarda reati minimi e talvolta soltanto convenzionali, debba stamparsi in Libro separato o unito al Codice penale; ma le parve che se il distinguere le contravvenzioni in un Terzo Libro del Codice stesso può essere utile, l'andare oltre non sarebbe nè richiesto dal rigore dei principii, nè giovevole alle esigenze della pratica, in modo che anche il maggiore purismo di dottrina contraria avrebbe potuto consentirvi » (1).

Il Progetto SAVELLI non potè essere portato in discussione perchè fu sciolta la Camera, e nel 23 maggio 1886 si fece luogo alle elezioni generali.

XXX.

IL MINISTRO TAJANI PRESENTA NEL 23 NOVEMBRE 1886 IL PROGETTO DEL PRIMO LIBRO.

Al SAVELLI successe nel Dicastero della giustizia il TAJANI, il quale nel 23 novembre 1886 presentò alla Camera dei Deputati un Progetto del Primo Libro.

Nella Relazione che l'accompagna, così si espresse quanto al posto da assegnarsi alle contravvenzioni:

« La distinzione dei crimini dai delitti e dalle contravvenzioni porta seco di necessità che tutte le norme intorno a queste ultime debbano venire collocate in un Codice separato da quello che si occupa dei primi? O può bastare che, quantunque nel medesimo Codice, esse siano collocate in un Libro a parte? O può adottarsi altro sistema diverso da questi due?

« Nel fare la storia dei Progetti che si seguirono (2) in quest'ultimo ventennio accennai alla sfuggita al collocamento ch'essi diedero alle contravvenzioni, e perciò richiamerò ora quanto è più strettamente necessario.

« A me sembra che il sistema da preferire sia quello che era stato proposto dal Ministro VIGLIANI ed accolto nel Progetto votato dal Senato e poi in quello della Camera, cioè di tenere la materia delle contravvenzioni nel Codice penale, anzichè farne, seguendo l'esempio toscano,

(1) La Relazione nulla dice circa i reati commessi col mezzo della stampa. Forse la Commissione volle lasciare impregiudicata la questione e riservarsene l'esame al momento della discussione del Libro Secondo, che tratta dei reati in ispecie.

(2) Il preambolo (che ho omesso) della Relazione non è che un rapido cenno di tutte le fasi per le quali passarono i lavori del Codice penale.

un Codice separato. Pare a me (e parve alla maggioranza dell'ultima Commissione parlamentare), che le norme sulle contravvenzioni siano discipline di penalità ordinaria, e debbano essere incluse nel Codice penale comune, il quale è la Legge regolatrice per eccellenza di tutte le modalità delle applicazioni delle pene, sia nel rapporto subbiettivo che nell'obbiettivo. Il fare un Codice od un Regolamento di polizia punitiva distinto dal Codice comune è un concetto che forse appagherebbe qualora fosse possibile di riunire in esso Codice o Regolamento non solo le norme generali sulle contravvenzioni, ma altresì tutte le contravvenzioni in ispecie, o almeno la maggior parte di esse. Ma ciò non è guari possibile, tanto è grande il loro numero e cotanto esse sono disseminate nelle varie Leggi. Ciò non potendo eseguirsi, non si deve abbandonare per quel concetto l'altro conducente a risultati ben migliori, cioè che per le norme intorno alle contravvenzioni debbasi ricorrere al Codice ordinario, fonte comune della penalità ordinaria.

« Ma se questa materia ha da rimanere nel Codice, non vedo ostacolo perchè non si debba (seguendo anche in ciò l'esempio datoci dal Progetto senatorio) collocare nel Libro Secondo, destinato alle contravvenzioni, soltanto quelle norme generali intorno ad esse, le quali deviano da quelle che riflettono le altre due categorie di reati, o che sono affatto peculiari alle contravvenzioni; e tenere riunite nel Libro Primo (che contiene le norme generali sui reati), quelle disposizioni ch'esse hanno comuni coi crimini e coi delitti, o per le quali non vi ha differenze sostanziali. In questo modo il coordinamento delle varie disposizioni fra di loro è più evidente, e si risparmia di fare nel Libro Secondo dei continui richiami a quelle disposizioni che, dettate pei crimini e pei delitti, si vogliono comuni alle contravvenzioni. Richiami che sono numerosissimi nei Progetti degli onorevoli ZANARDELLI e SAVELLI, e che non giovano, se ben mi appongo, alla chiarezza ed alla pronta comprensione del sistema accolto dal legislatore » (1).

Nel 29 novembre la Camera procedette alla nomina della Commissione per riferire su questo Progetto composta di ventuno Membri, i quali furono gli onorevoli BACCELLI Augusto, BARAZZUOLI, CHIMIRRI, CRISPI, CUCCIA, CURCIO, DE MARIA, FILI-ASTOLFONE, FORTIS, GIORDANO Ernesto, INDELLI, MANCINI, MARCORA, NOCITO, PARPAGLIA, PELOSINI, RIGHI, SPIRITO, VASTARINI-CRESI, VILLA e ZANARDELLI.

Frattanto uscì dal Ministero il TAJANI e gli succedette lo ZANARDELLI; ed eccoci finalmente all'ultimo stadio del Codice novello.

(1) Nella nota 1 della pagina precedente è accennata la probabile ragione giustificativa del silenzio sui reati commessi col mezzo della stampa.

XXXI.

PROGETTO ZANARDELLI 22 NOVEMBRE 1887.

Non appena lo ZANARDELLI salì al potere, fra i primi suoi pensieri vi fu quello che aveva per obbiettivo l'unificazione della legislazione penale.

Trovò in istudio avanti alla Camera elettiva il Primo Libro del Codice presentato dal suo predecessore il TAJANI, e partendo da un concetto diverso, dal concetto, cioè, che essendo il Codice un tutto armonico deve essere approvato contemporaneamente in ogni sua parte, nel 4 luglio del 1887 presentò alla Camera stessa il Progetto anche del Secondo Libro, che però non fu nè stampato, nè distribuito perchè fu chiusa la Sessione.

Nel 22 novembre dell'anno stesso presentò l'intero Codice, il cui esame fu deferito alla Commissione stata nominata nella Sessione precedente, nella quale al CRISPI ed allo ZANARDELLI, divenuti Ministri, furono sostituiti gli onorevoli CHIAVES e TAJANI.

Così comincia lo ZANARDELLI la sua monumentale Relazione:

« Discorrere della necessità e dell'urgenza di un Codice penale unico in Italia, può sembrare veramente superfluo, dopo le eloquenti dimostrazioni che ne hanno dato i miei esimii predecessori, dopo i ripetuti, insistenti voti manifestati in molte occasioni, anche recentissime, nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento.

« Se vi ha parte della legislazione in cui l' unità è sommamente necessaria e dalla quale pertanto l'unificazione avrebbe dovuto razionalmente incominciare, come avvenne in Germania, è certamente quella della legge penale, sia per l'intimo legame che esiste fra il sistema repressivo e l'ordinamento politico, sia perchè la legislazione penale è parte integrante del Diritto pubblico dello Stato, sia, e massimamente, perchè il supremo principio dell'eguaglianza innanzi alla legge deve anzitutto essere osservato in ciò che riguarda la vita, l'onore, la libertà dei cittadini.

« L' Italia, per contro, che ha già raggiunto l'unità della sua legislazione civile e commerciale, di tutti i suoi ordini politici, amministrativi, finanziarii, vede ancora oggi imperare ne' suoi confini, dopo quasi trent'anni che si è costituita a Nazione, tre differenti Codici dei delitti e delle pene. Così, con offesa della giustizia e della morale, ciò che è delitto in una Provincia non è delitto in un'altra, ed i cittadini colpevoli di uno stesso delitto si puniscono diversamente secondo il luogo in cui lo hanno commesso. E se ebbe ragione un grande scrittore di deridere la giustizia che varia secondo i confini dei diversi Stati, è ancor più singolare ed assurdo che essa muti entro i confini del medesimo Regno.

« Per questo mio fermo convincimento, quando altra volta ebbi l'onore di reggere il Ministero della giustizia, io dichiarai che il Codice penale parevami « *la più urgente delle leggi,* potendo dirsi che uno Stato unificato in tutto tranne che nella determinazione di ciò che è delitto e nelle pene che per i delitti sancisce, versi in una condizione così anormale che è debito di onore di far prontamente cessare » (1).

« E tanto questa necessità e quest'urgenza furono riconosciute fino dai primi anni del nostro risorgimento, che noi vedemmo nel 1860 la Camera invocare *un Codice penale unico per tutto lo Stato*; e dopo d'allora non si cessò un momento dal volgere studii e fatiche alla grande riforma. Non meno di quattordici Guardasigilli si dedicarono a porne le basi, non meno di dodici Progetti, più o meno completi, di Codice penale furono apparecchiati, sicchè esattamente potè dire l'illustre mio predecessore Mancini, nella sua splendida Relazione del 25 novembre 1876, che ormai non v'ha più in Italia chi possa aspirare al merito di qualificarsi autore del Codice penale, che è l'opera collettiva dei più fidi ed autorevoli depositarii delle tradizioni della scuola italiana, della pratica esperienza della Magistratura e del fôro d'Italia, delle più elette e colte intelligenze del Paese ».

A questi motivi che giustificano la necessità e l'urgenza di unificare la legislazione penale, aggiunge quelli che aveva già espressi nella Relazione sul suo Progetto del 1883, e che ho più sopra riprodotti (2); indi, passati in rassegna gli studii ed i lavori precedenti delle diverse Commissioni e di quanti si occuparono della compilazione dei varii Progetti, così si esprime:

« Allorchè nel 1882 io intrapresi come Ministro, i primi studii sul Progetto del nuovo Codide penale nell'intento di presentarlo alla Camera, non ebbi in mira certamente di formare un'Opera nuova. Dopo il lungo lavoro che da circa quattro lustri si era venuto accumulando, ed al quale aveano partecipato tanti luminari della cattedra e del fôro, insigni uomini di Stato ed Assemblee di magistrati e di legislatori, io non poteva e non doveva che procurare di raccogliere il frutto di sì copiose e sapienti fatiche.

« Sopratutto avevo presente lo schema del Primo Libro, che vantava per suo precipuo ed immediato autore l'illustre Mancini, ed il quale per i suoi pregi intrinseci, universalmente riconosciuti, e per l'autorevole suffragio della Rappresentanza nazionale che lo aveva approvato, m'imponeva il massimo rispetto. Mio primo e preciso divisamento fu quello

(1) Tornata del 20 febbraio 1883, in risposta ad interpellanza dell'onorevole Marcora.
(2) Pag. CXXXV, CXXXVI. A complemento delle ragioni allora poste innanzi riferisce ciò che il Ministro dell'Interno (on. Crispi) aveva dichiarato alla Camera dei deputati nella tornata del 20 maggio 1887 cioè « che la riforma del sistema penitenziario non può « essere fatta se prima non si abbia un Codice penale unico per tutta l'Italia ».

pertanto di mantenerlo invariato nel complesso delle sue disposizioni: e così feci infatti, ad eccezione di pochissimi punti sui quali, nel tempo posteriore all'approvazione del Primo Libro, s'era specialmente fermata l'attenzione degli studiosi ed erano intervenuti provvedimenti legislativi in estere Nazioni, e ad eccezione della classificazione dei reati, che proposi di ripartire, secondo l'intrinseca loro natura, in *delitti e contravvenzioni.* Con la quale innovazione ottenevo di meglio conformare il Progetto non soltanto a' miei convincimenti, ma a quelli pure dell'eminente giureconsulto, il quale, come risulta dalla stessa sua Relazione, per semplici ragioni di convenienza erasi acconciato a mantenere, e non senza temperamenti, la classificazione del Codice penale del 1859.

« Più numerose modificazioni io aveva introdotto nella seconda parte del Libro Primo, la quale comprendeva allora i delitti e le loro pene in ispecie, ed il cui esame l'onorevole MANCINI avea lasciato incompiuto; modificazioni intese a condurre a fine quel lavoro di revisione, del quale egli stesso l'aveva riconosciuta bisognevole, a far tesoro delle osservazioni e dei pareri espressi dai Collegi giudiziarii e scientifici e dai dotti opportunamente interpellati dai miei predecessori, ed a far pure tesoro dei progressi che negli ultimi anni erano stati segnalati nella scienza penale ed in quella degli ordinamenti penitenziarii ».

Successivamente, esposte le fasi posteriori al suo Progetto del 1883, e notato il punto della deliberazione presa dalla Commissione parlamentare sul Progetto SAVELLI di limitare l'esame al Libro Primo, e la presentazione di un Primo Libro alla Camera elettiva per parte del Ministro TAJANI, soggiunge:

« A me parve però che a tale scopo non giovasse scindere la presentazione del Codice in due tempi, per sottoporre alla discussione ed al voto dapprima la Parte generale, e quindi la Parte speciale.

« Imperciocchè mi sembra evidente che, per quanto la Parte generale del Codice si distingua nel suo contenuto dalla Parte speciale, esista tuttavia fra l'una e l'altra un indissolubile legame scientifico e pratico. Così non si possono esattamente stabilire le nozioni e le penalità nella Parte generale, ove non si abbiano presenti le nozioni e le esigenze repressive dei singoli reati come sono definiti nella Parte speciale. Particolarmente nel sistema penale, nelle circostanze dirimenti e diminuenti, nella recidiva è continuo il nesso fra le disposizioni generali e quelle che devono formularsi nella Parte speciale. Sarebbe inoltre pericoloso per l'unità e l'armonia di sostanza e di forma del Codice discutere in Sessioni diverse le due Parti, all'esame ed alla discussione delle quali potrebbero eventualmente concorrere persone ed Assemblee diverse. In fine, se anche non sussistesse questa evidente convenienza di coordinare lo studio, la Parte speciale troverebbe bensì sgombra la via dalla Parte generale, ma, alla sua volta, dovrebbe poi sottostare a tutte le vicende e difficoltà

parlamentari, che non sono fra le ultime cagioni per le quali Disegni di legge, anche importantissimi, vedono chiudersi le Sessioni e finire le legislature senza poter ottenere la desiderata sanzione. E inutile quindi diverrebbe l'approvazione di un solo Libro, come avvenne per il Libro Primo approvato nel 1877, quando il Codice intero non giungesse alla mèta nella medesima sessione.

« Per tali motivi, ed incoraggiato dalle vive premure che nel Parlamento mi furono fatte, preferii completare sin dalla passata Sessione la presentazione dell'intero Disegno del Codice penale; e fui grato alla Commissione cui vi compiaceste deferirne lo studio, di non avere frapposto indugio nell'occuparsi di tutto il Progetto, del quale ora importa che io spieghi le linee generali, accennando ai concetti che mi hanno servito di guida in quest'ultimo lavoro di revisione.

« È ovvio l'intendere come in tale lavoro io abbia seguìto gli stessi criterii che mi guidarono nello studio incominciato e rimasto interrotto quattro anni or sono: massimo fra essi quello di non rinnovare sui precedenti schemi se non in ciò che mi parve consigliato e richiesto dalle esigenze del coordinamento e della pratica applicazione. Ed il mio còmpito era questa volta agevolato dal suffragio largo e spontaneo con cui gli onorevoli Ministri Savelli, Pessina e Tajani, e l'autorevole Commissione della Camera, composta di uomini competenti e preclari, avevano accolto in complesso il Disegno del nuovo Codice da me lasciato in corso di studio nel 1883.

« Nel continuarlo e completarlo mi correva obbligo, innanzi tutto, di tenere conto con reverente deferenza delle modificazioni recate al mio schema da' miei onorevoli successori e dalla Commissione parlamentare, ed inoltre di volgere la mia attenzione alle osservazioni fatte sui varii Progetti da autorevoli scrittori italiani e stranieri.

« Nè potevo dimenticare i reputatissimi esemplari di Leggi penali onde si è nell'ultimo decennio arricchita la legislazione straniera ».

XXXII.

IL PROGETTO ZANARDELLI (1887) NELLA QUESTIONE CIRCA IL COLLOCAMENTO DELLE CONTRAVVENZIONI.

Sulla questione del collocamento delle contravvenzioni, lo Zanardelli, dopo avere notato che gli fu necessario allontanarsi dalle proposte della Commissione della Camera e del suo predecessore, il Tajani, quanto alla classificazione dei reati, e di appigliarsi al sistema della bipartizione, scrive nella Relazione di essere « ben lieto di poter rendere omaggio al

voto dell'una e dell'altro per ciò che riguarda il collocamento delle contravvenzioni.

« Mio primo pensiero (nota), come già avvertii, era stato quello di comprendere nel Codice penale, formandone un Libro a parte, le sole norme generali sulla materia, raccogliendo in alcune leggi particolari allegate al Codice le contravvenzioni in ispecie, che in altre Leggi vigenti non trovano la loro sanzione, e che altrimenti sarebbero rimaste *ex lege*. Con questo sistema mi pareva si conseguisse meglio la distinzione delle contravvenzioni dai delitti, fosse reso più semplice il còmpito del legislatore nel disporre intorno alle contravvenzioni in ispecie, e si agevolassero le successive riforme legislative rispetto a queste ultime.

« Il Ministro SAVELLI, nel suo Progetto ritenne la prima parte delle mie proposte, ma credette miglior consiglio di non conservare le leggi allegate che disponevano sulle contravvenzioni speciali, preferendo rinviare queste al contemporaneo Progetto di riforma della Legge di pubblica sicurezza, che già in parte le contemplava. Il Ministro PESSINA, che gli succedette, presentando alla sua volta i proprii emendamenti alla Commissione della Camera, faceva un passo, e proponeva altresì di togliere dal Codice le disposizioni generali sulle contravvenzioni, rinviando anche queste allo stesso Progetto di legge sulla sicurezza pubblica. Con ciò si ritornava, per altra via, al sistema della legislazione toscana, che anche fuori ha qualche esempio, e del Progetto elaborato dalla Prima Commissione ministeriale del 1866. Ma parve all'ultima Commissione della Camera che tale sistema non fosse da seguirsi: e perchè importerebbe che tutta la materia, oggidì troppo estesa, delle contravvenzioni fosse raccolta in un solo Corpo di legge; e perchè non vi è ragione di separare, oltrechè distinguere, l'una classe di reati dall'altra, dappoichè in gran parte vanno poi regolate entrambe dalle stesse discipline.

« Fu detto giustamente che « le norme sulle contravvenzioni sono
« discipline di penalità ordinaria, e devono venire incluse nel Codice pe-
« nale comune, il quale è la Legge regolatrice per eccellenza di tutte le
« modalità nelle applicazioni delle pene, sia nel rapporto subiettivo che
« nell'obiettivo » (1).

« La Commissione della Camera preferì quindi ritornare al sistema proposto dal Ministro VIGLIANI ed accolto nel Progetto votato dal Senato, e poi in quello della Camera, che è anche il sistema del Codice sardo; di collocare cioè nel Codice penale tanto le norme generali sulle contravvenzioni, quanto le disposizioni speciali intorno a quelle che fra le contravvenzioni hanno un carattere di relativa stabilità.

« Ed io sono convinto che questo sistema possa essere accettato senza timore di gravi inconvenienti, massime quando si usi ogni mag-

(1) Relazione TAJANI alla Camera (1885), (V. pag. CXLVIII).

giore diligenza nella scelta delle contravvenzioni, che devono figurare nel Codice.

« La questione del collocamento delle contravvenzioni si coordina poi a quella del sistema penale. Prescelta la bipartizione, ne viene di conseguenza che per le contravvenzioni sieno stabilite specie di pene diverse da quelle fissate pei delitti, di guisa che le sanzioni repressive delle une e degli altri si esauriscano sempre, così nei massimi come nei minimi, senza mai uscire dalle rispettive specie. È questo un sistema penale che giova veramente a distinguere nettamente le contravvenzioni dai delitti, che altrimenti fra di loro si confondono per la promiscuità delle pene, come accade oggidì, malgrado la tripartizione adottata dal Codice sardo, a causa del passaggio dalle pene correzionali a quelle di polizia, e viceversa ».

XXXIII.

IL PROGETTO ZANARDELLI (1887) CIRCA I REATI COMMESSI COL MEZZO DELLA STAMPA.

Finalmente così si esprime lo ZANARDELLI quanto ai reati commessi col mezzo della stampa:

« Sin dal 1883 io aveva maturamente ponderato se nel nuovo Codice si dovessero comprendere le disposizioni penali della Legge sulla stampa, seguendo l'esempio del Progetto del 1870 e di quello VIGLIANI, che fu poi approvato dal Senato; ovvero se convenisse mantenere inalterato il sistema della vigente legislazione, di escludere i reati commessi col mezzo della stampa dal Codice penale: sistema adottato nel Progetto del 1868 e in quello della Commissione ministeriale del 1876.

« La questione è stata molto discussa, e intorno alla sua risoluzione sono divisi gli scrittori, divise le legislazioni (1); e la nostra Magistratura,

(1) Varii sistemi furono seguiti nei diversi Paesi riguardo al collocamento delle disposizioni in materia di stampa. — Secondo il sistema che sembra vada prevalendo, una legge speciale disciplina quello che è ordinamento della stampa, cioè le condizioni richieste per aprire una tipografia, per pubblicare un giornale, i depositi delle prime copie, le inserzioni, ecc., e le contravvenzioni a queste norme, come pure le regole sulla responsabilità in materia di stampa, rimettendosi al Codice penale per ciò che riguarda la nozione e la penalità dei reati comuni commessi col mezzo della stampa. A questo gruppo appartengono le legislazioni della Germania (Legge sulla stampa del 7 maggio 1874), dell'Austria (Legge 17 dicembre 1862), della Spagna (Legge 26 luglio 1883) e dell'Ungheria. Infatti, per ciò che riguarda quest'ultima, la Legge transitoria XXXVII del 1880 (art. 7), che ha pubblicato il nuovo Codice penale, abrogò quegli articoli della Legge XVIII del 1848 sulla stampa, che trovavano i corrispondenti nel nuovo Codice, e di essi rimasero in vigore quelli soltanto che riguardano l'ordinamento della stampa, cioè le disposizioni sulla responsabilità, sulla pubblicazione di resoconti, sulla competenza, sui depositi, ecc. Il Codice, dal canto suo, prevede fra i mezzi di esecuzione

che è stata pure da alcuno dei miei predecessori a tale proposito interrogata, si è del pari divisa.

« Considerando la cosa sotto l'aspetto razionale e scientifico, io sono pure dell'avviso di quelli, i quali osservano che la stampa non è altro che un mezzo, uno strumento con cui il delitto può essere commesso, e che, conseguentemente, non mutando il delitto carattere e natura per questa ragione del mezzo con cui si delinque, non deve crearsi una specie di diritto eccezionale col collocare in una legge speciale, quando commessi col mezzo di strumenti tipografici, quelli stessi delitti che sono collocati nel Codice penale quando commessi colla parola o con la penna. Ne segue, scrive in proposito FAUSTIN HÉLIE (1), che la stampa, strumento materiale e passivo fra le mani dell'uomo, non deve più conservare agli occhi del potere sociale quel carattere di ostilità speciale che ha suggerito ai Governi tanti fallaci provvedimenti, tante garanzie inutili, ma essa deve perdere egualmente agli occhi dei troppo sospettosi amici della libertà, quel titolo chimerico ad un'inviolabilità esagerata che richiamavano per essa, in epoche terribili, uomini che volevano abusarne. Essa ritorna quello che è, quello che deve essere, un mezzo di più d'esercitare una facoltà naturale.

« Ma praticamente è pur vero che s'andrebbe incontro a difficoltà non lievi, le quali potrebbero ritardare l'approvazione del Codice, toccando le disposizioni della Legge sulla stampa, che per il suo carattere è annoverata fra le Leggi fondamentali del Regno, e che costituisce d'altronde un tutto organico, cui sarebbe pericoloso modificare parzialmente in ciò soltanto che riguarda le disposizioni penali.

« Fino dal 1883 mi sembrò quindi più prudente partito quello di non allontanarmi dal metodo della vigente legislazione; formulando però tali nozioni dei singoli reati da potervi facilmente comprendere, senza alterare l'economia del Codice, il mezzo esecutivo della stampa, ove più tardi si credesse conveniente rannodare questa materia alla Legge comune. Per tal modo parevami che, mentre non si creavano eventuali difficoltà

dei reati anche la stampa (per esempio: articoli 248 e 259). — Altro sistema è quello tenuto in Francia sino dalle Leggi del 1819, e continuato dalla Legge del 29 luglio 1881, cioè non solo di disciplinare con Legge speciale l'ordinamento della stampa, ma di raggruppare in questa Legge anche la nozione e le penalità per i reati commessi tanto con questo, quanto con ogni altro mezzo di pubblicità (discorsi, scritti, ecc.). Tale sistema fu seguito pure nel Belgio (Decreto 20 luglio 1831, Leggi 6 aprile 1847, 20 dicembre 1852 e 12 marzo 1858). — Altre legislazioni, invece, comprendono nella legge speciale l'ordinamento della stampa e le norme sulla responsabilità e la nozione e le penalità dei reati commessi col suo mezzo soltanto, non anche con altro modo di pubblicità. A queste legislazioni appartengono il nostro Editto e la Legge serba del 12-24 marzo 1881. — Finalmente, per altre legislazioni il Codice penale non solo comprende anche la stampa fra i mezzi coi quali possono commettersi certi reati, ma contiene altresì le norme sulla responsabilità penale in materia di stampa. Fra questi Codici vanno citati l'olandese (articoli 53 e 54) e lo zurighese (articoli 222 a 227). — (*Nota del Ministro*).

(1) *Du jury appliqué aux délits de la presse.*

alla sollecita approvazione del nuovo Codice, si aprisse la via ad una facile soluzione della controversia nel senso suindicato, quando se ne fosse ravvisata l'opportunità.

« Questo partito non era sembrato conveniente al Ministro SAVELLI, che preferì di cogliere l'occasione per ricondurre d'un tratto sotto l'impero della Legge comune i reati commessi col mezzo della stampa. Ma il Ministro PESSINA, che gli succedette, pensò egli pure « di non toccare questa difficile e delicata materia », e di far ritorno al concetto accolto nel mio Progetto del 1883. Nè l'ultima Commissione della Camera e l'onorevole TAJANI proposero alcuna innovazione in argomento.

« Perciò, confortato da questi autorevoli voti, io mi riconvinsi dell'opportunità di mantenere inalterato il sistema accolto nel 1883.

« Senonchè mi parve conveniente distinguere quello che la ragione delle cose e l'opinione pubblica distinguono, e cioè: che non tutti i reati i quali si commettono col mezzo della stampa partecipano o devono partecipare di quel carattere politico che deriva non dal mezzo adoperato ma dal fine cui mirano, dall'animo che li informa, dalle attinenze che offrono. L'Editto stesso sulla stampa fa intendere questa distinzione là dove, in talun caso, pur comminando la pena, rimanda alla Legge comune per la nozione di alcuni reati, che sono particolarmente le diffamazioni e le ingiurie (articoli 27 e 28). Ciò in corrispondenza al proposito espresso da Re CARLO ALBERTO nel preambolo della Legge, « che il sistema di « repressione in essa contenuto si conformasse quanto più fosse possibile « alle disposizioni del vigente Codice penale, evitando così la non necessaria « deviazione dalla Legge comune ». Con questo stesso proposito, per togliere l'inconveniente che un medesimo delitto abbia la sua definizione in una legge e la penalità in un'altra (il che ingenera gravi dubbii ed incertezze nella giurisprudenza), per conseguire la desiderata eguaglianza penale in questa materia, e per riserbare alla legge speciale le sanzioni concernenti que' soli delitti nei quali più propriamente si ravvisa il carattere di reato di stampa, ho stimato opportuno di stabilire che le disposizioni del nuovo Codice penale si abbiano ad estendere espressamente ai delitti che intaccano l'onore e la riputazione delle persone. All'ignobile e perfido diffamatore non s'addice per fermo di giovarsi dell'aura di rispetto che è propria dei delitti di opinione, quali sogliono essere quelli preveduti nella Legge sulla stampa (1).

(1) La giurisprudenza delle nostre Corti Supreme si va facendo sempre più concorde nel considerare come reati comuni le diffamazioni e le ingiurie commesse col mezzo della stampa. Questo principio era applicato specialmente in materia di prescrizione dell'azione penale, per dichiarare i detti reati prescrittibili secondo le norme del Codice, anzichè con quelle speciali dell'Editto, dalle Corti di Cassazione di Palerno (sentenze 29 gennaio 1883: *Riv. Pen.*, XVII, 536; 15 novembre 1886: *ivi*, XXV, pag. 195, n. 323, ecc.); — di Roma (sent. 7 maggio 1881, a Sezioni unite: *Fôro It.*, VI, 2, 219; 10 marzo 1884: *Riv. Pen.*, XIX, 551, ecc.); — di Torino (sent. 21 giugno 1882: *ivi*, XVI, 238); — di Firenze

« Insieme ai delitti d'ingiuria e di diffamazione è giusto che sia compreso nel Codice penale un altro delitto, turpe, ributtante e volgare, quello dell'offesa od oltraggio al buon costume preveduto nell'articolo 17 dell'Editto sulla stampa. Gli scritti e disegni osceni, funestissimi al costume ed alla moralità, sono, nelle loro sozze esplicazioni, una vergogna della stampa, per i quali certamente nessuno reclamerà il privilegio di una legge e di un trattamento speciali.

« A rendere, per le ragioni anzidette, applicabile il Codice penale ai preindicati delitti di diffamazione, ingiurie ed offese al buon costume, provvede l'articolo 4 del Disegno di legge che vi ho presentato.

« Così l'antica e memorabile Legge sulla stampa rimane integra nel suo complesso e nelle parti che veramente ne costituiscono l'essenza e ne motivarono la sanzione, compenetrandosi nel Codice penale quelle disposizioni che prevedono delitti turpi, e che per ogni aspetto devono considerarsi di Diritto comune ».

XXXIV.

RELAZIONE VILLA (PER LA CAMERA DEI DEPUTATI) SUL PROGETTO ZANARDELLI DEL 1887.

La Commissione della Camera scelse a suo Relatore l'on. VILLA, il quale presentò la Relazione nel 22 marzo 1888. Il VILLA fu aiutato in questo ponderoso lavoro dalla « spontanea e preziosa collaborazione » (1) di alcuni Membri della Commissione, e così dal CUCCIA per i Titoli III, IV, V, del Libro Secondo, dal DE MARIA per i Titoli VIII, IX, X, dal MARCORA pel Titolo II, dal NOCITO pei Titoli VI e VII, dal CURCIO per le contravvenzioni. La Relazione sul Libro Primo, che è la parte più importante, fu estesa dallo stesso VILLA.

« Nessuna proposta di riforma (così si esprime il preambolo della Relazione), fu preceduta mai da un più vasto e mirabile lavoro di pre-

(sent. 4 agosto 1880: *ivi*, XIV, 607, n. 2; 19 aprile 1884: *ivi*, XX, 67); — di Napoli (sent. 16 marzo 1883: *ivi*, XVII, 518; 10 luglio 1885: *ivi*, XXIII, 164, ecc.). — Conseguentemente fu deciso che gli atti di procedura interrompono la prescrizione dell'azione penale anche nei reati commessi col mezzo della stampa (Cass. Firenze, 17 aprile 1861: *Annali*, II, 2, 196; 29 giugno 1883; *Fôro It.*, VIII, 2, 275; 1° luglio 1885; *Riv. Pen.*, XXII, 454; 13 novembre 1886: *ivi*, XXV, pag. 97, n. 44; — Cass. Napoli, 9 maggio 1884: *Gazz. del Proc.*, XIX, 550; — Cass. Palermo, 6 settembre 1880: *Circ. giur.*, XII, 54; — Cass. Roma, 7 maggio 1883: *Riv. Pen.*, 551; — Cass. Torino, 1° aprile 1885, *Giur. Pen.*, V, 181). E ciò non soltanto applicandosi ai detti reati la prescrizione del Codice comune, ma anche ammettendo che i medesimi si prescrivano nei tre mesi di cui l'art. 12 dell'Editto, come già avevano deciso la Cassazione di Firenze con sentenza 29 giugno 1883 (*Fôr. It.*, VIII, 2, 275), e 19 aprile 1884 (*Riv. Pen.*, XX, 67) e la Cassazione di Palermo con sentenza 2 agosto 1880 (*ivi*, XIII, 222). — (*Nota del Ministro*).

(1) Nota alla pagina 5 della Relazione. Anno 1888.

parazione, quanto quella che viene oggi presentata alla Vostra approvazione, la quale, coronando l'opera dell'unificazione legislativa a cui l'Italia ha con assidua lena rivolto il suo pensiero e consacrate tutte le sue energie, si riassume nel nuovo Progetto di Codice penale.

« Sin dai primi giorni in cui l'Italia, raccogliendosi a dignità di Nazione sentì nei legami indissolubili della sua storia, della sua topografia, della sua lingua, dei costumi, della coscienza, la prepotente necessità di vivere unita sotto il Governo liberale di quella grande Monarchia che a Lei era stata di guida e di conforto nelle più ardue prove, e comprese che la sua unità politica non poteva avere più saldo fondamento che l'unità delle leggi; sin da quei giorni Essa ha dovuto del pari comprendere che le leggi, dalle quali era più urgente il bisogno di far scomparire ogni ingiusta difformità, erano quelle che riferendosi all'esercizio del magistero penale hanno rapporti più diretti coll'ordine politico e col Diritto pubblico dello Stato.

« Eppure se l'opera dell'unificazione legislativa procedette sin da quei primi tempi tanto negli ordini amministrativi, quanto negli ordini civili sollecita, spesso anche affrettata, non interrotta mai; così non avvenne delle leggi penali.

« Da circa trent'anni la coscienza pubblica le reclama, e alla voce della coscienza pubblica rispondono solenni dichiarazioni e promesse, un succedersi non interrotto di Commissioni, di Progetti, di proposte; e fuori dell'Aula parlamentare il lavoro concorde della Magistratura, della scienza del fôro, il largo e volonteroso concorso delle più nobili intelligenze, senza che da questa grande e lunga elaborazione l'opera tanto desiderata e promessa abbia potuto sinora ricevere il suo compimento.

« Questo fatto non può altrimenti spiegarsi che ricordando le molte e gravi difficoltà che doveva presentare l'immediata attuazione di un Codice che s'inspirasse ai principii del nuovo Diritto pubblico e trionfasse d'un tratto di tutti i pregiudizii e degli errori che furono la triste eredità dei tempi; difficoltà però che anche in questa circostanza furono vinte da quell'alto sentimento di convenienza e di giusto criterio politico e morale di cui l'Italia ha mostrato di essere fornita, e per il quale essa potè nelle più gravi e difficili circostanze prevenire i pericoli dai quali era minacciata, e intuire l'opportunità di quei rimedi che potevano essere idonei a scongiurarli.

« Basterà a questo proposito rammentare quelle di queste difficoltà che s'imponevano più direttamente alla coscienza pubblica e la di cui soluzione richiedeva un più lungo ed arduo lavoro.

« Una delle prime e più gravi questioni che si presentava alla considerazione del legislatore, e la di cui risoluzione doveva necessariamente spiegare la maggiore e più diretta influenza nella determinazione di un sistema di pene, era quella se il nuovo Codice penale dovesse conservare la pena del patibolo. Se vi erano delle elette intelligenze e dei nobili

cuori che in nome della scienza, della giustizia e dell'umanità combattevano il carnefice; altri non meno valorosi, mossi da scrupoli e da convinzioni che imponevano il più grande rispetto, mostravansi profondamente preoccupati dei pericoli che l'invocata riforma avrebbe, secondo le loro previsioni, facilmente potuto produrre.

« Al nostro illustre Presidente, all'onorevole MANCINI, spetta la gloriosa iniziativa che la Camera dei Deputati assecondò col suo voto del 13 marzo 1865, e per il quale, non ostante il dissenso degli uomini che erano allora al potere, fu proclamata l'abolizione della pena capitale.

« Ma il voto contrario emesso il 22 aprile dello stesso anno dal Senato del Regno faceva avvertire la necessità di affrontare altre prove.

« Dal complesso di quelle memorabili discussioni emerse in modo evidente che l'alto problema non poteva ricevere la sua soluzione argomentando soltanto della legittimità della pena in rapporto ai principii che consacrano l'inviolabilità della vita umana; ed in rapporto alla ragione giuridica che associa al magistero penale anche quello dell'emenda; ma essere necessario invece che i propugnatori dell'abolizione si spingessero più oltre, a dimostrare che i timori e le preoccupazioni dei pretesi pericoli erano infondati; e che mancando ogni ragione di necessità o di utilità sociale per la conservazione di quella pena, essa doveva per ciò solo ritenersi come illegittima ed ingiusta.

« Le due parti sentirono allora che esse si trovavano di fronte ad uno dei più ardui problemi e ad una questione di umanità. Esse lasciarono ogni atteggiamento ostile; smisero il linguaggio appassionato del controversista, e con quell'intuito di bene che è proprio degli animi generosi, si trovarono, quasi senza avvertirlo, impegnati ad assistere ad un solenne esperimento. Il santo ministero della grazia sovrana disarmò il carnefice, e raccogliendosi sereno al di sopra di ogni preoccupazione, e mantenendosi fermo contro ogni minaccia di pericolo; anche quando la coscienza pubblica fu scossa dal più malvagio degli attentati (1), stette, attendendo che la prova desiderata si compisse. E a noi fu dato allora di poter raccogliere ed accertare per così dire di giorno in giorno i risultati di quella prova, che di giorno in giorno dileguava le incertezze, vinceva le inquietudini e conquistava nuovi credenti alla causa dell'abolizione del patibolo.

« Altra difficoltà non meno grave presentava l'unificazione immediata delle leggi penali. L'opera di un Codice penale involge, come ognuno sa, la risoluzione dei più ardui problemi della morale e del diritto. Se essa si fonda da una parte su principii immutabili ed assoluti, deve per altra parte tener conto delle condizioni politiche e civili del Paese, delle sue tradizioni, dei suoi costumi; essere lo specchio fedele della coscienza e della vita sociale.

(1) Il tentato regicidio per opera di Passanante (Novembre 1878).

« Se questo lavoro presenta sempre delle difficoltà, molte e più gravi ne doveva presentare al legislatore italiano. Il Codice al quale egli doveva porre la mano avrebbe dovuto inspirarsi ai bisogni, alle costumanze, alle particolarità svariate della vita di un popolo, che se era unito dalla coscienza della sua nazionalità, era però stato sino allora diviso in più Stati, governato da leggi e da discipline difformi e dettate in gran parte dalla diffidenza e dalla resistenza contro ogni idea di libertà; di un popolo che da secoli era stato mantenuto in un ambiente di pregiudizii, di odii, di rivalità.

« Meno difficile era certamente il còmpito di stabilire l'unità degli ordini civili. Le legislazioni civili, dalle quali i varii Stati italiani erano governati, venivano tutte a collegarsi alla grande sorgente tradizionale del Diritto romano; per le leggi penali era altra cosa. Qualcheduno soltanto di quegli Stati aveva un Codice dettato con metodi razionali. Fra di essi prima certamente la Toscana; chè il Codice toscano era ed è nobilissimo vanto di quella benemerita Regione, che seppe disarmare l'autorità tiranna de' suoi Principi con la forza invincibile di una civiltà conquistata nel culto dell'arte e della scienza. Ma anche nel Codice toscano l'opera del giureconsulto non era intieramente sciolta della prevalenza degli interessi politici.

« Nessuno quindi dei vecchi Codici potendo diventare il Codice dell'Italia libera ed unita, conveniva però, prima che si ponesse mano al nuovo lavoro, lasciare che la comunanza degli interessi politici ed economici riavvicinasse meglio le popolazioni; che l'influenza e il ricordo di certe consuetudini e di certe tradizioni venisse di giorno in giorno ad affievolirsi; che le popolazioni italiane come si sentivano chiamate a formare una sola famiglia pervenissero ad una fusione più omogenea e più intima della loro vita sociale.

« E per ottenere questo grande risultato era necessario procedere con prudenti cautele. Lasciato temporaneamente alla Toscana il beneficio del suo Codice; esteso quello degli antichi Stati Sardi alle altre Provincie; esteso lo stesso Codice alle Provincie meridionali con alcune modificazioni che lo rendessero meglio conforme ai principii della scienza ed alle tradizioni di quelle popolazioni; conveniva attendere che l'opera del tempo, e quella derivante dal nuovo indirizzo della vita politica e civile preparassero gli elementi necessarî all'unificazione.

« Ma non basta. Un altro ordine di considerazioni si imponeva alla mente ed alla coscienza del legislatore. Nessuna legge ha bisogno di essere circondata di maggiore autorità della legge penale. Essa detta i suoi precetti inspirandosi ai principii della legge morale in relazione coi diritti dei cittadini e colle necessità dell'ordine pubblico. Col minacciare di pena l'autore del maleficio essa intende non solo di soddisfare al dovere che le incombe di reprimere la violazione della legge, ma anche

al dovere non meno imperioso di esercitare un ufficio di salutare prevenzione. Essa non può raggiungere il suo scopo che rivelandosi alla coscienza di tutti, come la manifestazione più autorevole e certa dei doveri che legano i cittadini.

« Ora, questa massima autorità non potrebbe avere una legge penale che desse ragione a dissensi, a contrasti, a dubbî, e non fosse invece la rivelazione e il risultato del consentimento generale, se non in tutte le sue parti, in quelle almeno che costituiscono il fondamento essenziale delle sue prescrizioni.

« Ad ottenere quindi questa massima autorità era necessario ottenere il maggiore concorso di tutte le intelligenze; era necessario lasciare campo libero ed aperto a tutte le menti, a tutte le opinioni, fare in modo che la coscienza pubblica potesse portare il contributo di tutte le sue forze.

« E fu certo in questo intento che l'illustre nostro Presidente, il Mancini, reggendo il Ministero di grazia e giustizia non dubitava di rivolgere quel memorabile appello alle Magistrature del Regno, a tutti gli Istituti scientifici, ai più valenti cultori delle scienze penali e di quelle che loro sono affini, ai più illustri giuristi, non solo dell'Italia ma anche dell'estero. Appello col quale egli dimostrò di voler dare i migliori auspici all'opera intrapresa interrogando gli oracoli della scienza e quelli non meno autorevoli della coscienza popolare.

« Queste ed altre difficoltà non potevano essere vinte che da una prudente e calma preparazione, alla quale con tacito ma volonteroso accordo tutti senza alcuna distinzione di partiti e di credenze prestarono il loro concorso. E parve quasi che nella coscienza di tutti fosse allora indetta una tregua; tregua che non era suggerita da alcun interesse di Regione o di scuola, ma dal solo vero e grande interesse della verità e della giustizia. Tutti compresero che il Codice penale dell'Italia, la quale ha tanti titoli di benemerenza alla causa della civiltà ed ebbe il vanto di richiamare le discipline penali ai grandi principii della Ragione giuridica e morale, meglio che dagli appassionati dibattimenti doveva trarre vigore ed autorità dalle meditate conquiste della scienza e dalla serena elaborazione delle coscienze.

« Da trent'anni si è lavorato, e al tesoro accumulato in questo volgere di tempo, al quale non vi ha Ministro che non abbia data l'opera sua; al quale contribuirono con tanta copia di esperienza e di dottrina la Magistratura, la scuola, le più elette intelligenze del fôro ed una vasta e valorosa schiera di pubblicisti italiani e stranieri, che arricchirono in questi ultimi tempi la letteratura del Diritto penale di pregevoli lavori, il Ministro Zanardelli ha creduto fosse venuto il giorno di poter attingere con mano sicura portando agli antichi Progetti, che altri suoi predecessori avevano proposti, nuove e più importanti modificazioni.

« La Commissione è convinta che l'opera del valoroso Ministro

merita lode. Essa ha studiato con cura sollecita e direi quasi amorevole il Progetto che le venne presentato. Essa si è data ragione dei principii ai quali il nuovo Progetto è informato, e del metodo col quale fu condotto; ed ha, con quella diligenza e con quella ponderazione che erano reclamate dall'importanza dell'argomento, suggerito alcune modificazioni che valgono, a suo avviso, a renderlo più completo e più conforme agli alti uffizî che gli sono proprî.

« Chiamato dalla benevolenza dei miei colleghi a riferire il risultato delle sapienti loro considerazioni, io sento tutta la gravità del cômpito che mi venne affidato, e l'animo mio non è compreso che dall'inquietudine e dal timore di non poter degnamente corrispondere all'altissimo mandato.

« La malferma salute ha impedito al nostro illustre Presidente di presentare egli stesso alla Camera la Relazione intorno ad un Codice, del quale egli deve con ragione essere considerato come il primo e legittimo patrono: lasciandoci pur troppo privi di una di quelle opere, che solo la sua mente, nella non mai esausta vigoria delle sue forze, poteva promettercí. Questo pensiero rende anche più grave la responsabilità alla quale tuttavia mi sottometto per sentimento di dovere, invocando la benevola indulgenza della Camera, e facendo sicura fidanza sulla cooperazione che i miei colleghi della Commissione mi hanno promesso ».

XXXV.

LA RELAZIONE VILLA SUI REATI COMMESSI COL MEZZO DELLA STAMPA.

Sull'argomento dei reati commessi col mezzo della stampa, il VILLA trasse ragione di parlarne dalla disposizione (art. 4) del Progetto di legge per l'autorizzazione a pubblicare il Codice, con la quale resterebbero abrogati i Codici attualmente in vigore e tutte le altre Leggi penali in quanto siano contrarie al Codice stesso, non però quella sulla stampa, ad eccezione degli articoli che si riferiscono alle offese ai buoni costumi ed all'onore, « reati che, a giudizio della Commissione, non possono supporre altro movente che quello di una malvagia passione, e che se perpetrati col mezzo della stampa non mutano perciò del loro carattere, ma possono anzi rivestire una maggior gravità per la maggiore pubblicità e diffusione che l'offesa viene per tal modo ad ottenere ».

E così si espresse in proposito:

« La libertà della stampa è una delle prime e più preziose conquiste della nostra rivoluzione, e come ben disse il legislatore nel proemio alla Legge del 1848, « essa è la necessaria guarentigia delle isti« tuzioni d'ogni ben ordinato Governo rappresentativo, non meno che « precipuo istromento d'ogni estesa comunicazione di utili pensieri... e

« quindi la correzione degli eccessi deve essere diretta e praticata in « guisa che si abbia sempre per tutela ragionata del bene... ».

« Ora di due specie sono le infrazioni che la Legge della stampa doveva necessariamente colpire. Vi sono le infrazioni che si riferiscono alle discipline ed alle condizioni con le quali il legislatore ha creduto di regolare il fatto materiale della pubblicazione, sia che si tratti di edizioni isolate e singolari, sia che si tratti di produzioni periodiche. Queste infrazioni non possono avere altro carattere che quello di vere e proprie contravvenzioni, perchè mere creazioni del magistero politico, e non potrebbero certamente confondersi ed accumularsi a quelle altre infrazioni d'interesse generale che sono stabilite nel Codice.

« Le altre violazioni che sono dalla Legge sulla stampa considerate e punite, sono veri e proprî delitti, ma sono delitti che hanno un carattere affatto speciale, in quantochè, consistendo nell'abuso che altri può fare della libertà di manifestare il proprio pensiero, gli elementi del dolo e del danno dipendono da circostanze particolari e quindi da apprezzamenti variabili. Abrogare la Legge sulla stampa nella sua parte più interessante, collocando nel Codice penale questo genere di reati, non sembrò nè conveniente nè giusto. Non conveniente, perchè parve non si potesse, senza grave offesa alla coscienza pubblica, porre la mano su di una Legge che rappresenta storicamente e giuridicamente la rivendicazione della maggiore delle nostre libertà. Non giusto, perchè se è vero che anche i reati che si commettono col mezzo della stampa sono veri e proprî delitti, bisogna pur riconoscere che eccettuati i reati di offesa al buon costume e quelli di diffamazione e di ingiuria, nei quali si mira a colpire l'uomo nel sentimento del pudore e della rispettabilità, in tutti gli altri gli elementi dell'imputabilità possono dipendere, come già si disse, da circostanze variamente apprezzabili di tempi, di luoghi, di persone, ed hanno un carattere schiettamente politico.

« Ma se questo concetto è vero, perchè, dicono taluni, non si dovrà dire la stessa cosa dei reati di diffamazione e di ingiuria commessi con la stampa? Per quale ragione distinguere questi dagli altri reati? Commessi tutti nell'esercizio di un diritto, che è la più preziosa garantia delle pubbliche libertà, per quale considerazione dovrebbero essi rivestire un diverso carattere?

« Il diritto di esaminare, di discutere, di censurare, di insegnare, di riprendere non può spesso esercitarsi senza toccare direttamente od indirettamente le qualità personali di un qualche individuo; la critica, ausiliatrice poderosa della scienza, può talora assumere un linguaggio improprio. Essa può trascendere e deve allora essere repressa. Ora non è forse vero che in tutti questi casi l'offesa non può essere valutata coi criterî comuni; e il danno sociale non può emergere che da elementi assai diversi da quelli che la coscienza pubblica riconosce nei reati comuni?

« Non è forse vero, si aggiunge ancora, che in più di un caso lo scrittore, il pubblicista fu mosso dalla coscienza di adempiere ad una nobile ed elevata missione? Che egli ha creduto di dover agire nel modo con cui agì per impedire che la fede pubblica o qualsivoglia altro interesse generale potesse andare manomesso? Che quando la Nazione è chiamata ad esercitare la più alta sua funzione, è la stampa quella che si lancia nella lotta elettorale, ed a lei sola spetta di illuminare la coscienza degli elettori?

« Tutto ciò è vero, noi rispondiamo, ma basterà per altra parte, che sotto il pretesto che la stampa sia chiamata ad un altissimo ufficio e ad essa spetti di fornire alla coscienza pubblica i mezzi coi quali potrà maturare i suoi giudizi, abbia a trovare schermo la malvagia brutalità del sicario, che attenta al più prezioso dei beni? E così essendo, potrà forse sostenersi che il mezzo materiale col quale si traduce in atto il pensiero criminoso abbia la virtù di mutarne il carattere?

« No, il delitto non può snaturarsi. Commesso con qualunque mezzo di pubblicità o di diffusione, esso non cessa di essere qual'è, l'aggressione, cioè, e l'offesa dei diritti della personalità umana. Spetterà al giudice di conoscere, nella specialità dei casi, se lo scrittore abbia voluto colpire, o se invece non abbia piuttosto voluto esercitare nei limiti di un'incolpata tutela quel diritto di libera discussione che, come abbiamo detto, è la prima e più preziosa guarentigia degli istituti di un Governo rappresentativo; e in questo caso riconoscere che difettano gli elementi costitutivi del reato.

« Le considerazioni, finalmente, che hanno indotto la Commissione a stabilire che dovessero essere abrogati gli articoli della Legge sulla stampa, i quali si riferiscono alle offese al pudore, alla diffamazione ed all'ingiuria, la consigliarono del pari a ritenere che l'articolo 13 della stessa Legge, col quale si punisce l'istigazione a commettere reati, non debba intendersi applicabile che ai reati colpiti dalla stessa Legge sulla stampa, reati che, come abbiamo osservato, hanno un carattere eminentemente politico.

« L'istigazione a commettere reati comuni, anche quando sia commessa col mezzo della stampa, non poteva non essere contemplata nel Codice penale; e furono quindi inseriti gli articoli 237 e 238, che contemplano appunto l'istigazione fra i delitti contro l'ordine pubblico. Di qui avverrà che l'articolo 13 rimane limitato alla punizione di quelle istigazioni che fossero fatte per alcuno dei reati contemplati dalla Legge sulla stampa; mentre per ciò che riguarda l'istigazione a commettere alcuno dei reati contemplati dal Codice penale essa trova la sua penalità nel Codice stesso ».

XXXVI.

LA RELAZIONE VILLA SUL COLLOCAMENTO DELLE CONTRAVVENZIONI.

Quanto al collocamento delle contravvenzioni, il Commissario CURCIO, che era stato incaricato della Relazione su questa materia, non trattò *ex professo* la questione se debbano essere raccolte nel Codice o in un Codice separato; si limitò ad accennare i diversi sistemi seguiti dai nostri legislatori, a cominciare dal toscano, ed indicò le ragioni per le quali la Commissione ha creduto di accettare la proposta ministeriale. E così si espresse:

« Ora si è adottato un diverso sistema. Si stabiliscono cioè nel Primo Libro del Codice penale i principî generali applicabili non solo ai delitti, ma anche alle contravvenzioni; e nel Terzo Libro del Codice stesso si provvede per molte contravvenzioni di ordine naturale ed anche di creazione politica, lasciando però che alcune contravvenzioni di questa ultima specie siano disciplinate dalla Legge di pubblica sicurezza, che costituisce quasi un complemento del Terzo Libro del Codice penale. Senonchè, per le contravvenzioni, che debbono essere disciplinate dalla Legge di pubblica sicurezza, si statuisce in detto Terzo Libro quasi tutte le pene per i singoli casi, quindi bisogna curare l'armonia tra questo Terzo Libro del Codice e la detta Legge. Non si è seguito così neppure il sistema del Codice penale del 1859, il quale si limita a regolare per intero soltanto alcune contravvenzioni, e lascia che delle altre esclusivamente si occupi la Legge di pubblica sicurezza, cioè tanto per definire la figura del reato, quanto per stabilire la pena da infliggere.

« Perciò avviene che (secondo questo Progetto) si occupano delle armi tanto esso quanto la Legge di pubblica sicurezza. Senonchè si è creduto di fare di più: cioè trattare nel Codice penale (articoli 419 a 422) dell'esercizio dell'arte tipografica, mentre la Legge di pubblica sicurezza deve occuparsene anch'essa, senza dimenticare che alcune norme trovansi anche nella Legge speciale sulla stampa. Così per le processioni, per le agenzie di affari o di pegno, per gli spettacoli e trattenimenti pubblici, per gli alberghi, per gli altri stabilimenti ed esercizî pubblici, e pei mestieri ambulanti, ecc., le discipline amministrative sono date dalla Legge di pubblica sicurezza, ed il Codice penale commina le sanzioni nei casi di trasgressione.

« Certamente non conviene alterare questo sistema, perocchè ogni mutamento potrebbe portare ritardo alla pubblicazione di un lavoro che il Paese aspetta con tanta ansietà; e se pure apparisse utile cosa lo spostare alcune disposizioni per passarle dalla Legge di pubblica sicurezza nel Terzo

Libro del Codice, e viceversa, ciò potrà essere fatto, con l'aiuto di apposite Commissioni, dal Governo, cui non può essere negata la facoltà di armonizzare le disposizioni di due lavori legislativi, che sono rami dello stesso tronco ».

XXXVII.

QUESTIONE ALLA CAMERA DEI DEPUTATI SUL METODO DI DISCUSSIONE DEL NUOVO CODICE. — LA VOTAZIONE.

La discussione del Progetto cominciò nella Camera elettiva il 26 maggio 1888 con una questione che minacciava di farsi grossa.

La questione si riferiva al metodo da seguirsi nella discussione. Come era stato proposto dal Governo poteva sembrare a taluno offensivo delle prerogative parlamentari specialmente guarentito dallo Statuto.

« Una volta riconosciuta l'incontrastabile necessità ed urgenza dell'unificazione (così lo ZANARDELLI nella sua Relazione), una volta accertato che, nonostante questa necessità ed urgenza proclamata da ventisette anni, la riforma non si è peranco potuta ottenere, era mestieri pensare al mezzo più sicuro perchè l'altissimo scopo non avesse novellamente a fallire.

« E questo mezzo sicuro, ed in pari tempo appropriatissimo alla difficile opera, mi parve quello di chiedere, come si fa nel Disegno di legge che mi onoro presentarvi, che il Parlamento autorizzi il Governo del Re a pubblicare il Codice penale annesso al Disegno di legge medesimo, a condizione però che nello stabilirne il testo definitivo si abbia da tener conto delle discussioni e dei voti dell'uno e dell'altro ramo del Parlamento nazionale.

« Non fu se non in seguito a lunga e matura ponderazione che io venni nel divisamento di seguire il metodo preindicato, dopo essermi persuaso che altrimenti adoperando sarebbe stato assai difficile recare in porto questa grande opera legislativa, e dopochè vidi espresso il medesimo convincimento da quanti con patriottica impazienza si occuparono dell'invocata riforma; sicchè gli eccitamenti unanimi della stampa e quelli autorevolissimi del Parlamento (1) indicavano come indispensabile e desideratissimo il metodo che mi decisi a seguire.

« A togliermi poi ogni dubbio contribuirono i precedenti legislativi.

« Infatti, il metodo che vi propongo fu prescelto per il Codice civile in seguito a ponderate discussioni parlamentari, che lo dimostrarono legittimo e regolare; fu prescelto per il Codice di commercio, rispetto al quale, nello scopo dichiarato di evitare l'inconveniente dell'indugio lunghis-

(1) Senato del Regno. Tornata del 3 giugno 1887; discorso del Senatore MIRAGLIA.

simo, si pensò dagli onorevoli Ministri TAJANI e MAJORANA-CALATABIANO nel 1879, VILLA e MICELI nel 1880, di proporne l'approvazione complessiva, salve quelle modificazioni che una Commissione coordinatrice avrebbe reputato opportune.

« Una discussione per articoli occuperebbe tanta parte della sessione da togliere tempo e modo di discutere altre leggi importantissime.

« D'altro canto fu, non è guari, autorevolmente osservato nel Senato del Regno che « una discussione particolareggiata dei singoli articoli « potrebbe essere pericolosa per la proposta ed adozione di emendamenti « che potrebbero scomporre tutta l'armonia del Codice » (1).

« Ed invero; è incontrastabile che un Codice esce più facilmente perfetto dalle deliberazioni di Commissioni composte di pochi uomini specialmente competenti, anzichè da quelle di Assemblee assai numerose ed occupate in altri gravi affari.

« L'esperienza del nostro e di altri Paesi ed il lungo studio di questo stesso Codice penale, che più d'ogni altro, forse, ha d'uopo di essere organicamente costituito, mi hanno convinto che un Corpo di leggi di tanta mole e bisognevole di grande armonia e di molteplici coordinamenti fra le numerose e svariate sue disposizioni, richiede sopratutto unità di concetti e di forma, e che riesce malagevole scorgere di primo tratto se un emendamento improvvisato non produca grandi dissonanze e contraddizioni, non turbi l'omogeneità, la concatenazione, l'economia del sistema, e non renda necessarii ulteriori mutamenti, difficilmente avvertibili senza attento esame, in altre parti del vastissimo schema.

« D'altronde, non è opera nuova e poco studiata quella che io propongo alla vostra approvazione. Nessun testo di legge, nessun Codice, ebbe anzi la preparazione di tanti e così assidui studi come il nuovo Codice penale. Ad esso posero mano i più eminenti giureconsulti; vi apportarono la preziosa loro cooperazione i più insigni miei predecessori; fu esaminato da parecchie Commissioni parlamentari, e, sebbene in tempi e sopra testi in qualche punto diversi, raccolse in tutto od in parte il suffragio di ambedue le Camere legislative. Può quindi con sicura coscienza affermarsi che giammai opera legislativa apparve più matura e più circondata di autorevoli guarentigie.

« È poi superfluo osservare che il metodo proposto non esclude, come non ha escluso per il Codice civile e per quello di commercio, che si faccia una larga e profonda discussione, massime sui principii fondamentali e sui punti cardinali e più importanti del nuovo Codice penale; discussione che anzi io vivamente desidero, perchè sono certo che concorrendovi uomini, i quali sono fra i più insigni nella scienza penale, se ne avrà lume a rendere assai migliore e più perfetta l'opera definitiva.

(1) Tornata del 3 giugno 1887; discorso del Senatore MIRAGLIA.

« In sostanza, mercè il metodo proposto, il Parlamento può e deve prendere in attento esame il Codice che gli è presentato, discuterne i concetti direttivi, le questioni essenziali, esprimendo que' voti e proponendo quelle modificazioni che giudichi necessarie od utili; e consentire che, a concretarle ed introdurle nel testo finale e a coordinarle con tutte le altre disposizioni, abbia poi a provvedere il Governo del Re, con la ponderazione e lo studio richiesti dall'altezza del tema, dopo che questa legge sia stata approvata da ambedue i rami del Parlamento.

« Ed il Governo vi provvederà mercè l'efficace concorso di autorevoli giureconsulti, specialmente scelti nelle due Camere legislative e chiamati a comporre la Commissione coordinatrice del Codice, ad essa chiedendo pure consiglio circa le norme da stabilire per il passaggio dalla vigente alla nuova legislazione e le altre che occorreranno per la piena attuazione di quest'ultima, in conformità a ciò che statuisce l'articolo 2 del propostovi Disegno di legge.

« Per tal modo, io ne ho fiducia, si renderà possibile che il nuovo ed unico Codice penale, di cui saprete dotare la Patria, sia veramente degno del senno e della sapienza italiana ».

In seguito a queste considerazioni, formulò l'articolo primo del Disegno di legge, a cui il Codice era allegato, nel senso che il Governo fosse autorizzato a pubblicare il Codice stesso, introducendovi « quelle « modificazioni, che, tenuto conto dei voti del Parlamento », risultassero « necessarie per coordinarne le disposizioni tra loro e con quelle degli « altri Codici e Leggi ».

La maggioranza della Commissione accolse il metodo proposto dal Guardasigilli; e così, approvando l'articolo anzidetto, si espresse il Relatore on. VILLA:

« Il concetto della proposta ministeriale trovasi esposto nell'articolo 1 del Disegno di legge col quale il Governo chiede di essere autorizzato a pubblicare il nuovo Codice, e si riassume in ciò, che il Parlamento *possa e debba prendere in attento esame il Codice che gli è presentato, discuterne i concetti, discuterne le questioni essenziali, esprimendo quei voti e proponendo quelle modificazioni che giudichi necessarie ed utili, ma consentendo nel tempo stesso che a concretarle ed introdurle nel testo finale e a coordinarle con tutte le altre disposizioni abbia poi a provvedere il Governo del Re con la ponderazione e lo studio richiesti dall'altezza del tema* »; che, in una parola, non si proceda all'approvazione particolare di ogni articolo, e non si costringa il Governo ad accettare una determinata formola che ne modifichi il contenuto; ma il voto della Camera sia espresso sopra l'intiero Codice, lasciando al Governo che dei voti risultanti dalla discussione tenga conto nell'opera definitiva di coordinamento, alla quale dovrà provvedere col concorso di un'apposita Commissione.

« Tale è la proposta del Governo, che la maggioranza della Commissione ritiene dettata da ragioni di evidente convenienza e conforme del resto alle nostre tradizioni parlamentari.

« La proposta ministeriale infatti non intende porre alcun limite alla discussione. Essa non mira che a renderne praticamente attuabili i risultati, e ad agevolare in modo più razionale e sicuro quell'opera di coordinamento, che non può essere affidata ad un'Assemblea, e non può mai essere felicemente compiuta che dallo studio ordinato e continuo di Commissioni speciali.

« Nessun'opera legislativa si presenta infatti più complessa di quella di un Codice. Tutte le parti di cui esso si compone sono legate assieme da ragioni di dipendenza e di affinità, che non potrebbero essere impunemente sconosciute. Questa struttura organica, che non potrebbe a meno di essere offesa per l'inconsulto spostamento, o per qualche meno conveniente modificazione di alcuna delle sue parti, ha ragione di essere guardata con più attenta e sollecita cura in un Codice penale, nel quale il primo studio del legislatore è quello di conservare, tanto nell'ordine e nella figura dei reati, quanto nella determinazione del sistema penale e nella misura delle pene, certi rapporti e certe proporzioni, la di cui manomissione renderebbe imperfetta l'opera sua.

« Ora, come è mai possibile che un'Assemblea numerosa, per quanto possa essere composta di uomini competenti per coltura scientifica, e siano tutti animati da schiette e leali convinzioni, possa attendere al lunghissimo lavoro che sarebbe cagionato dalla discussione particolare di ciascuno degli articoli, dei quali si compone il Progetto di Codice, senza incorrere nel pericolo che siano accolte tali modificazioni e proposte che vengano per avventura ad offendere quel complesso armonico di prescrizioni che è il pregio sostanziale e caratteristico del Codice stesso?

« Si voglia pure ammettere ciò, che in pratica difficilmente si ottiene, che i Membri di questa numerosa Assemblea abbiano la virtù di sottrarsi ad ogni pregiudizio di passione politica, che si facciano una legge indeclinabile di attendere con quella diligenza che tocca allo scrupolo a tutto lo sviluppo del lungo e laborioso loro còmpito; si supponga, infine, il che è impossibile ad attuarsi, che sempre e ad ogni seduta, e per ogni discussione assista e voti lo stesso numero d'intervenuti, e a tutti sovvenga il ricordo delle fasi e delle risultanze delle precedenti discussioni e si venga per tal modo ad ottenere che in tutte le sue sedute l'Assemblea abbia a presentare una piena omogeneità e concordanza di concetti, non sarebbe tuttavia possibile, neppure in questo ideale di Assemblea, di supporre che la discussione particolare di ogni articolo potesse approdare salva da quegli inconvenienti che abbiamo di sopra indicati. Basta infatti che una discordanza qualunque tra un emendamento e taluno degli articoli già approvati non sia avvertita; che non siano rigo-

rosamente mantenute le proporzioni fra le pene applicate ad un reato e quelle proposte per altre violazioni, perchè il lungo lavoro rimanga perduto.

« E quali non sarebbero poi le difficoltà e gli inconvenienti, ove si trattasse di emendamenti intorno alla formola letterale degli articoli, nella quale è così necessario mantenere la rigorosa proprietà ed esattezza? Non vi ha argomento che possa dar luogo a più lunghi e difficili contrasti, e tutti comprenderanno facilmente come quello sia lavoro che debba essere lungamente meditato, ed opera di pochi piuttosto che di numerose Assemblee.

« Quell'illustre giureconsulto che fu il Pisanelli, sostenendo nella seduta del 9 febbraio 1865 della Camera italiana la convenienza di adottare per l'approvazione del Codice civile quello stesso metodo che viene ora proposto, usciva in queste parole, che giova siano ricordate:

« Bisogna avvertire che qui si tratta di Codice. C'è una differenza « sostanziale tra questo e le altre leggi. Per le altre leggi potrà discu- « tersi sino ad un certo punto se convenga accettare emendamenti; ma « quanto ai Codici, come volete che si venga a proporre e a discutere « innanzi alla Camera un emendamento? Questo, egli soggiungeva, è « impossibile. Ponete che, emendando un articolo qualunque di un Co- « dice, la Camera e la Commissione in quel momento non vedano tutta « la corrispondenza che quell'articolo emendato possa avere con le diverse « parti del Codice stesso, e si può trovare così alterato tutto il Codice. « Io non ho notizia veramente che un emendamento riguardante un arti- « colo di Codice possa essere proposto in un'Assemblea per essere indi « discusso, accettato o respinto ».

« E il Relatore della Commissione speciale incaricata dal Senato a riferire intorno allo stesso Codice ed al Progetto di legge che lo accompagnava, così scriveva in quel tempo:

« La convenienza pratica di questa procedura apparirà chiarissima « a chi per poco consideri che essa, senza punto limitare o ledere la « libertà di discussione sopra qualunque disposizione del Codice, ne rende « soltanto complessiva l'approvazione e sgombra in tal guisa le difficoltà, « gli intralciamenti, le incertezze e gli indugi che nascerebbero dalla « scrupolosa osservanza delle regole ordinarie e renderebbero se non « affatto impossibile, secondo l'opinione di taluni, al certo sommamente « malagevole l'adozione di un Codice davanti ai due rami del Parlamento ».

« E per verità, se vi furono dei Parlamenti che non hanno avuto difficoltà di affrontare l'arduo lavoro della codificazione senza rinunciare ai loro metodi ordinari di discussione, ciò avvenne in pochi casi, e sotto l'impero di circostanze affatto straordinarie. L'ha fatto la Germania che nel breve tempo che corre dal 1869 al 1873 incalzata da un urgente necessità portava nell'unificazione del suo Diritto quella

stessa prodigiosa energia che aveva portato sui campi di battaglia e nella rivendicazione politica della sua Unità. L'ha fatto l'Austria nel 1873 per il suo Regolamento di procedura penale, opera per così dire personale del GLASER, una delle autorità incontestate in questa parte del diritto che ebbe la rara fortuna di vedere il suo Progetto accolto senza oziose discussioni. L'ha fatto il Belgio per il Codice penale del 1867 e per il suo Codice di commercio, ma trattavasi nel primo caso di una vera e propria revisione del Codice francese del 1810, e nel secondo caso adottavasi pur sempre un metodo speciale quale fu quello di procedere alla discussione ed approvazione del Codice formando tante leggi separate quanti sono i Libri nei quali era diviso. Metodo questo che ebbe ben presto a riconoscere imperfetto quando intese di adottarlo per il Codice di procedura penale; giacchè, non ostante il buon proposito, non si riuscì che ad approvarne il Titolo preliminare.

« La prova fu anche tentata in Italia. Il Senato italiano ha potuto nel 1874, e nel breve giro di poco più di due mesi, discutere il Progetto di Codice penale che era stato sottoposto alle sue deliberazioni. E la discussione fu solenne e quale si poteva attendere dal senno e dall'autorità dell'Alto Consesso; ma anche allora erasi ravvisato necessario di modificare in qualche parte la procedura ordinaria delle discussioni. Erasi infatti prestabilito che la discussione fosse limitata a quegli articoli nei quali fosse stato precedentemente proposto un qualche emendamento. Gli emendamenti medesimi era stato prescritto fossero presentati alla Commissione speciale prima della discussione, e finalmente erasi stabilito che si dovesse, dopo l'approvazione del Codice, provvedere al coordinamento definitivo delle sue varie disposizioni dalla stessa Commissione.

« E il Presidente del Senato, nel riassumere allora le ragioni che avevano potuto consigliare quei provvedimenti, diceva essersi riflettuto « che « se è pericoloso per qualunque Progetto di legge l'ammettere emenda- « menti improvvisamente proposti e che non siano stati ponderatamente « esaminati, un fatto simile sarebbe non solo pericolosissimo, ma dannosis- « simo trattandosi di un Codice, le di cui disposizioni debbono essere tutte « fra di loro coordinate. Fu adunque per semplificare, per ordinare meglio « e per rendere più agevole la discussione del Codice penale che il Senato « deliberò di procedere con questo sistema ».

« Nonostante però tutte queste cautele, mercè le quali potè il Senato condurre a buon fine l'opera sua, il lavoro non potè svolgersi con tale sollecitudine da far passaggio alla Camera dei Deputati, e subire anche dinanzi alla medesima la prova della discussione, prima che la Sessione parlamentare non fosse chiusa. Ciò che avvenne allora si ripetè più tardi quando la Camera dei Deputati volle avventurarsi anch'essa alla discussione del Primo Libro dello stesso Codice penale. La lunga

procedura non permise che il lavoro compiuto dalla Camera passasse al Senato, e per la seconda volta, per un' inevitabile necessità dei metodi parlamentari ordinarii l'opera dovette cadere a mezza via.

« E ciò che avvenne in Italia avvenne anche in altri Paesi, ove non si pensò di ricorrere ai mezzi più facili e spediti che ci sono ora proposti. Da varí anni si trovano dinanzi ai loro Parlamenti Progetti di Codici, la di cui discussione non è che un desiderio che va protraendôsi insoddisfatto indefinitamente. La Francia ha tentato finora invano la riforma del suo Codice penale, e recentemente quella del Codice di procedura penale. L'Austria che, come abbiamo detto, potè nel 1873 discutere ed approvare il Regolamento di procedura penale, ha lasciato sin ora giacente nei suoi archivi il Progetto di Codice penale che fu presentato sin dal 1874. L'Inghilterra si vide ripresentato più volte il Progetto di Codice penale e di procedura penale, senza mai averne affrontato la discussione, e il Belgio dopo l'approvazione del Titolo preliminare del Codice di procedura penale non ha proceduto più di un passo, ad onta che fosse da più anni Ministro il principale suo collaboratore.

« Il metodo invece che noi vogliamo oggi raccomandato e che non involge alcuna abdicazione al diritto parlamentare fu con favorevoli risultati esperimentato dalla Spagna e dall'Olanda, e tiene il suo posto autorevole nei nostri precedenti parlamentari.

« Il Parlamento subalpino lo adottò per la discussione del Codice di procedura civile. Esso fu adottato dal Parlamento italiano per la discussione e l'approvazione del Codice civile, e per ultimo tale fu il sistema col quale fu discusso ed approvato il Codice di commercio.

« Ma se il metodo proposto assicura ad un'opera così vasta e complessa qual'è un Codice penale quell'unità di concetti e quell'armonia di forme che le sono necessarie, e la salva dal pericolo di quelle mende alle quali potrebbe trarla il sistema degli emendamenti e dell'approvazione particolare di ogni articolo, involge forse una limitazione ai diritti delle Camere, e incontra per avventura l'ostacolo delle prescrizioni statutali?

« È detto nell'articolo 55 dello Statuto che *le discussioni si fanno articolo per articolo*. Ora il metodo proposto non viene forse ad offendere una tale prescrizione?

« Noi non lo crediamo.

« La disposizione dello Statuto fu dettata nello scopo evidentissimo di assicurare al Parlamento il diritto di esame, e quindi della discussione non solo dei concetti generali, ma anche delle disposizioni particolari delle leggi che sono proposte alla sua approvazione. Lo Statuto non ha potuto dettare una prescrizione di carattere regolamentare; ed ove per una strana ipotesi lo avesse fatto, essa non cesserebbe di conservare, ancorchè espressa dallo Statuto, il carattere che le è proprio. Lo Statuto volle piuttosto con quella disposizione impedire a tutela delle minoranze

che il diritto della discussione fosse in qualunque modo e sotto qualunque pretesto limitato.

« Ora il metodo proposto dal Governo non restringe nè limita in alcun modo la discussione; la discussione è libera sopra qualunque articolo del Codice. Ciò che si cerca e che s'intende di evitare non è la *discussione,* ma *l'approvazione parziale separata di articoli, o di emendamenti,* che ai medesimi fossero proposti.

« Questa distinzione fra *discussione* ed *approvazione,* che per sè è evidentissima, trova la sua ragione, per quanto riguarda il nostro argomento, nelle disposizioni della prima parte di detto articolo 55 dello Statuto. In quella prima parte infatti si dice che *ogni proposta di legge* deve essere *discussa* ed *approvata,* e che, *discussa ed approvata* da una Camera, *la proposta di legge sarà trasmessa all'altra* per la *discussione* ed *approvazione,* e poi presentata alla sanzione del Re. E non è che dopo di avere accennato a questo procedimento che lo Statuto soggiunge: *le discussioni si faranno articolo per articolo;* senza aggiungere però che anche l'*approvazione* debba farsi articolo per articolo. Non è adunque assolutamente necessario, secondo lo Statuto, che ogni articolo di legge subisca la prova di un'approvazione parziale, ma basta che, fatta libera la discussione per ogni articolo, o per meglio dire per ogni disposizione particolare contenuta negli articoli, segua poi l'approvazione complessiva della proposta di legge. In una parola, quando accenna alla proposta complessiva della legge lo Statuto parla di *discussione* e di *approvazione;* quando parla invece degli articoli lo Statuto non fa parola che di *discussione.*

« La Camera sarà adunque libera di stabilire nei suoi Regolamenti od altrimenti indicare con provvedimenti speciali il metodo che può credere più conveniente di tenere nelle sue discussioni. Ciascuna Assemblea infatti ha il diritto di stabilire l'ordine e le modalità, e le discipline per i lavori ai quali deve attendere. Una sola condizione deve però essere rispettata; che cioè la discussione non possa mai essere limitata, ma abbia ad estendersi a tutte le disposizioni.

« Ma se la discussione deve secondo lo spirito e la lettera dello Statuto potersi estendere a tutte le singole e particolari disposizioni della legge, sarà necessario del pari che a questa discussione parziale e minuta, tenga dietro anche l'approvazione separata, particolare di quelle singole disposizioni, o non basterà una sola e generale approvazione?

« Il Regolamento ha potuto nei casi ordinari riconoscere più opportuno, più naturale il primo sistema, ma ciò non può essere di ostacolo che, in casi straordinari e per ragioni di evidente opportunità, la Camera possa adottarne un altro che non leda i diritti di alcuni e tenda soltanto ad evitare il pericolo di inconsulte e disordinate correzioni.

« Nè questo metodo vuolsi ritenere proprio soltanto alla discussione di

quei Progetti che per la loro mole possono facilmente dar luogo agli inconvenienti che abbiamo di sopra accennato; esso è anche quello che s'impone in molti altri casi, nei quali il Progetto contenga delle disposizioni che non possono essere mutate senza che il suo organismo rimanga alterato.

« Così avviene, per esempio, quando è sottoposta all'approvazione del Parlamento una convenzione diplomatica o un contratto qualunque che interessi l'amministrazione dello Stato. Tanto le convenzioni quanto i contratti possono certamente essere discussi e nel loro complesso, e in ciascuna delle loro clausole particolari, così nella sostanza delle singole disposizioni come nella forma nella quale furono tradotti, ma non sarebbe libera l'Assemblea di introdurre nei medesimi, variazioni od emendamenti. Essa può discutere se abbia o non abbia ad approvare; le ragioni dell'approvazione o della disapprovazione potranno sorgere dall'esame complessivo della convenzione, e dalla discussione che ebbe luogo intorno alle disposizioni particolari della medesima. Essa sarà libera di approvare o non approvare; non di correggere o modificare.

« La minoranza della Commissione ha non ostante queste considerazioni sostenuto che il sistema proposto sminuiva l'autorità del Parlamento. « Non è lecito, essa dice, disconoscere il valore delle deliberazioni « che saranno prese nei due rami del Parlamento. Se le loro deliberazioni « sono concordi, esse devono avere forza di legge; se discordi, non sarà il « Ministro quegli che dovrà erigersi a giudice del conflitto. Accordare al « Ministro la risoluzione del conflitto fra le due Camere sopra un punto « capitale, per esempio, la pena di morte, sarebbe lo stesso che mettere « il Potere esecutivo al di sopra del Parlamento ».

« Ma questa censura non ha alcun fondamento.

« Qual'è sostanzialmente la proposta del Governo? Essa può riassumersi in questi termini: Io vi presento, ci dice il Governo, un Progetto di Codice penale che è il risultato di lunghi e meditati studî. Questo complesso di prescrizioni dirette a regolare l'esercizio del Magistero penale costituisce un corpo armonico, coordinato in tutte le sue parti; informato ad unità di concetti tanto nella sostanza quanto nella forma. Qualunque ritocco e qualunque modificazione potrebbe recare a questo corpo dissonanze e difformità, che lo renderebbero inattuabile. Che la Camera lo esamini, lo studî, lo discuta; che la discussione anzi sia larga, e quale può essere fatta concorrendovi uomini tra i più insigni nella scienza penale. Questo è il diritto della Camera, e sarebbe ingiusto lo si volesse in alcuna parte menomare.

« E dopo ciò il Governo sarebbe nel suo diritto se invitasse la Camera ad approvare o a respingere. Egli avrebbe il diritto di dichiarare che ravvisa in ogni emendamento che fosse approvato un voto che colpisce tutto il Progetto.

« Ma così non è. Il Ministro non si raccoglie in questa rigida resi-

stenza. Egli invoca una profonda discussione nel proposito ben'anche d
veder migliorata l'opera sua. Egli invoca esplicitamente dalla Camer
la proposta di quei voti e di quelle modificazioni che essa possa giudi
care necessarie ed utili. Egli ritiene che l'armonia, l'omogeneità, l'orga
nismo del Codice potranno essere conservati e tutelati se i voti e l
modificazioni proposte saranno introdotte nel testo finale per opera de
Governo, e nel momento in cui con la ponderazione e lo studio richiest
dall'altezza del tema provvederà al definitivo loro coordinamento con tutt
le altre disposizioni.

« Mentre adunque il Governo sarebbe in diritto di dichiarare ch
qualunque emendamento recato ad alcuno degli articoli dovrebbe rite
nersi come un voto che verrebbe a colpire l'intero Progetto, esso s
limita invece a chiedere che per mantenere meglio l'omogeneità dell
varie prescrizioni e per potere con miglior ordine e con maggiore solle
citudine condurre a fine l'opera desiderata, sia commesso a lui l'ufficio d
tenere conto dei voti risultanti dalla discussione in quell'opera finale d
coordinamento alla quale dovrà intendere. Opera questa che se non può
essere compiuta direttamente dal Parlamento, è posta però sempre sotto
l'alto suo sindacato e non può quindi sfuggire a quella severità di esame
che compete sempre all'alta autorità della Rappresentanza nazionale su
tutti gli atti del Potere esecutivo ».

Così poi conchiuse il VILLA la sua Relazione:

« Giunti ora al termine del lungo e laborioso esame, noi sentiamo
di potere con sicura coscienza proporre alla Camera l'approvazione del
Disegno di legge, che le venne presentato e per il quale l'opera dell'unificazione legislativa italiana sta per ricevere il desiderato suo compimento.

« La Commissione ha dovuto riconoscere che il Progetto di Codice
penale, che viene per tal modo ad ottenere la sua sanzione, risponde
felicemente a quelle massime di ragione e di convenienza politica, alle
quali un popolo libero e civile deve confermare l'esercizio del magistero
penale. Esso ha certamente bisogno ancora di accurati ritocchi, che lo
purghino da alcune imperfezioni di forma sempre difficili ad evitarsi nei
primi abbozzi; gli emendamenti che furono dalla Commissione suggeriti (1),
tendono a dare all'opera un più completo ed ordinato sviluppo.

« Il Governo, sussidiato dall'autorevole cooperazione di una Commissione speciale, tenendo conto dei voti della Camera, potrà condurre
a buon fine l'opera intrapresa e fare in modo che questo Progetto, che si
rivela nell'apparato di una robustezza organica degna della vostra considerazione, possa diventare sotto ogni aspetto degno del Paese, che ha

(1) Di questi emendamenti terrò parola nel commento dei singoli articoli ai quali si riferiscono.

ato tanta parte della sua attività intellettuale al progresso delle discipline penali ed alla causa della civiltà ».

La Commissione propose alla Camera di accogliere il seguente ordine el giorno, come sintesi delle sue considerazioni:

« La Camera, associandosi ai voti espressi nella Relazione della sua Commissione, passa alla discussione del Disegno di legge ».

Nella tornata del 26 maggio 1888, in cui, come ho detto più sopra (1), ominciò la discussione del Codice avanti la Camera elettiva, il Presiente, on. BIANCHERI, aperse la discussione con queste parole:

« Prego la Camera di notare che con questo Disegno di legge, e più articolarmente con l'articolo primo, il Governo chiede di essere autoizzato a pubblicare il Codice penale, introducendovi quelle modificazioni he, tenuto conto dei voti del Parlamento, si ravviseranno opportune a oordinare il Codice stesso con le altre sue disposizioni e con le Leggi sistenti.

« Con questo tuttavia non si esclude, nè può essere intenzione mai lel Governo di escludere, che nella discussione dell'allegato si facciano lai deputati proposte e considerazioni speciali.

« Il Governo propone un sistema: la Camera sa che questo sistema non ammette modificazioni; ma la Camera stessa però ha piena e intera facoltà di deliberare sugli emendamenti, quando fossero presentati.

« La conseguenza è che, se nell'animo della Camera penetra il convincimento che si debba preferire il sistema proposto dal Governo, essa respingerà le proposte, che potrebbero essere sottomesse alle sue deliberazioni: se, invece, la Camera reputasse di ammettere talune proposte, ciò vorrebbe dire implicitamente che respinge il sistema proposto dal Governo.

« Così la Camera mantiene pieno ed intero l'esercizio dei suoi diritti, ed il Governo mantiene piena ed intera la facoltà di prendere, secondo i casi, quelle risoluzioni che reputasse convenienti.

« Ove per altro la Camera approvasse deliberatamente qualche proposta speciale converrebbe allora modificare l'articolo primo, perchè, invece di dire in esso che il Governo terrà conto dei voti della Camera, dovrebbe tassativamente indicarvisi che si debbono introdurre nel Codice le modificazioni dalla Camera accettate.

« Mi pare che, in questo modo, siano messi in chiaro i diritti della Camera che devono essere e sono pienamente mantenuti, e quelli del Governo ».

Lo ZANARDELLI (*Ministro di grazia e giustizia*) fece eco a queste parole dicendo che il pensiero del Governo non poteva essere meglio interpretato.

(1) Pag. CLXVII.

« Noi fummo (aggiunse) sempre d'accordo coll'illustre Presidente riguardo a tale questione di metodo; e che convenisse procedere, quanto al Codice penale, nel medesimo modo in cui si è proceduto rispetto al Codice civile ed al Codice di procedura civile.

« Come allora per que' Codici, così ora per il Codice penale, il Governo chiede alla Camera di non addentrarsi in una discussione e votazione di articoli, ma di concederne l'approvazione complessiva, autorizzando la pubblicazione del Codice annesso al Disegno di legge.

« Ora, è ovvio e naturale che, per vedere se debba dare questa facoltà di pubblicare il Codice che le è presentato, la Camera abbia ad esaminare il Codice stesso in tutte le sue parti, per conoscere se sia buono o cattivo; se sia stato maturamente studiato; se risponda alle esigenze odierne della scienza, ai bisogni presenti della società. È ovvio quindi, come diceva l'illustre Presidente, che a tutto debba precedere una discussione generale.

« Dopo questa discussione generale, il Governo (e lo ha già detto l'illustre Presidente), non contrasta di certo ad alcuno il diritto, ove voglia esercitarlo, di discutere articolo per articolo, di proporre emendamenti. Anzi, come già dichiarai quando trattavasi della discussione del Codice di commercio, riconosco pienamente questo diritto nel modo più assoluto. Ma, come appunto dissi anche nella predetta discussione del Codice di commercio, essendo questa una questione di utilità, di convenienza nel desiderio di raggiungere lo scopo, io spero che, come pei Codici che ho indicati, vi sarà fra tutti uno spontaneo accordo di non fare questa discussione articolo per articolo, di non proporre emendamenti. Infatti, la proposta e l'accoglimento di emendamenti sarebbe la negazione del sistema adottato, perchè, come io cercai di dimostrare nella mia Relazione, e come ha certo inconfutabilmente dimostrato l'onorevole Villa nella Relazione della Commissione, e come pure ha avvertito anche l'illustre nostro Presidente, la proposta e l'accoglimento di emendamenti non solo distruggerebbero il sistema, il concetto del Disegno di legge, ma renderebbero impossibile l'attuazione del Codice; e inoltre per tal modo si correrebbe indubbiamente il pericolo di guastare l'armonia dell'opera intera, di turbarne l'omogeneità, di creare antinomie, essendo impossibile, nella vasta compagine del Codice, di vedere ad un tratto il nesso di una disposizione con tutte le altre, di evitare, tenendo questa via, le contraddizioni e le lacune.

« Ciò non toglie che nel proposto sistema il Governo non debba tenere conto (e lo terrà grandissimo), nella revisione finale cui chiede di essere autorizzato, non soltanto delle proposte, dei voti, dei desiderii, delle raccomandazioni autorevolissime della Commissione, ma anche delle proposte, delle raccomandazioni, dei voti che saranno espressi da ciascun deputato nella discussione cui la Camera si accinge.

« Sarà grazie a questi voti, a queste proposte, grazie all'aiuto che mi verrà dalla discussione amplissima di un'Assemblea, nella quale siedono tanti insigni cultori delle scienze giuridiche, che il nuovo Codice potrà riuscire non indegno del posto altissimo che occupa l'Italia nelle discipline penali.

« Queste sono le dichiarazioni franche e sincere che io, fino dal principio di questa discussione, mi sono creduto in debito di fare alla Camera ».

Constatò il Presidente (on. BIANCHERI) il pienissimo accordo fra lui ed il Governo; credette poi di aggiungere che avrebbe saputo tutelare in tutti i modi i diritti spettanti ai singoli deputati, e che non resterebbe un solo istante al suo posto ove questi diritti potessero essere menomati (1).

Dopo quanto aveva scritto lo ZANARDELLI nella sua Relazione; le osservazioni del Relatore VILLA in appoggio della proposta ministeriale; le anzidette dichiarazioni del Presidente della Camera e le aggiunte del Guardasigilli, si sarebbe ritenuto, tanta era l'evidenza degli argomenti posti innanzi dal Governo, che alla proposta di esso non si sarebbe fatta una seria opposizione.

Eppure non fu così. L'opposizione si manifestò in due riprese; la prima volta in via, dirò così, pregiudiziale; la seconda, nella discussione generale sull'allegato al Progetto, il Codice penale.

Sulla pregiudiziale presero la parola contro il metodo suggerito dal Governo i deputati PELLEGRINI, TOSCANELLI, CHIMIRRI, BONGHI, DE ZERBI e SONNINO-SIDNEY. Parlarono in favore i deputati FORTIS e CAMPI.

Nella discussione dell'allegato ripresero la parola contro il Governo il CHIMIRRI ed il BONGHI, ai quali si aggiunse il DELLA ROCCA. Parlarono poi in favore il CUCCIA, il MASSABÒ ed il SIMEONI.

Gli argomenti addotti dagli oppositori si ridussero in sostanza, ed essenzialmente, a due, e cioè: — che il metodo proposto era contrario allo Statuto fondamentale; — e che non potrebbe farsi un esame ampio e minuto ove la materia da discutersi non fosse divisa per modo che ciascun oratore possa o debba circoscrivere le proprie osservazioni a un certo punto e ad un argomento determinato.

Risposero ai vari oratori nella questione pregiudiziale, il VILLA, Relatore, il MANCINI, Presidente della Commissione e lo ZANARDELLI, Ministro; nella discussione sull'allegato, ripresero la parola il MANCINI ed il VILLA.

Cominciò il VILLA dal dire, sulla questione pregiudiziale, che dopo le parole pronunciate dal Presidente la questione era chiara e doveva anzi intendersi esaurita.

« Noi non abbiamo mai creduto (continuò) di accogliere o proporre un sistema il quale portasse un'offesa ai diritti del deputato.

« Nella Relazione ho avuto cura di notare come fosse libero a tutti

(1) Atti della Camera dei Deputati. Anno 1888, tornata 26 maggio.

i deputati di presentare modificazioni in qualunque forma, anche come emendamenti agli articoli, ma ho riconosciuto nel tempo stesso, e ciascuno lo deve riconoscere, il diritto nel Governo di dichiarare esplicitamente alla Camera che qualunque emendamento la Camera accettasse, implicherebbe, nel suo concetto, la reiezione di tutto il Codice.

« Ho soggiunto che la Camera poteva anche in altra forma esprimere le sue deliberazioni; col mezzo cioè di ordini del giorno contenenti un invito al Governo di introdurre determinate modificazioni nel Codice; e che quest'ultimo mezzo era suggerito dalla necessità delle cose e dall'importanza stessa dell'opera alla quale dovevamo attendere.

« Bisogna essere affatto digiuni di scienza giuridica per sostenere che si possa facilmente far salva l'opera di un Codice in un'Assemblea politica. L'opera di un Codice è opera pensata, è opera studiata, è opera alla quale una lieve modificazione di forma potrebbe alterarne in qualche parte l'economia.

« Ma, come ho detto, dopo le parole dell'onorevole Presidente non è più il caso che io insista nello spiegare la ragionevolezza del metodo di discussione che fu proposto, e che ha l'autorevole fondamento di tre precedenti parlamentari ».

Disse il Mancini, sulla questione pregiudiziale, che l'età inoltrata, fra tanti danni presenta pure qualche compenso, e che il vantaggio che prova in questa occasione è quello di poter ricordare parecchi solenni precedenti dell'odierna discussione, nei quali ebbe qualche parte.

« La Camera (continuò) non creda che alcuno la esorti a far getto delle sue prerogative; tolga il Cielo! Non sarebbe un Ministro liberale come l'onorevole Zanardelli quegli che potrebbe fare una proposta simile; nè io, vecchio e costante amico di libertà, sarei disposto ad appoggiarla.

« Per l'approvazione dei Codici si presentano due metodi; e bisogna con tutta franchezza, con tutta lealtà, dire quale si preferisce.

« Vi sarebbe anzitutto quello di proporre emendamenti e provocare un voto della Camera sopra ciascun articolo del Codice.

« E si badi che il diritto di proporre emendamenti non si può coartare, cosicchè possono anche sorgere emendamenti improvvisi; taluno può credere di arrecare dei miglioramenti ad una serie di disposizioni del Codice e fare una proposta la quale a prima vista sembri ragionevole e giusta, mentre in fatto essa può alterare l'economia scientifica ed organica del Codice.

« Noi ci siamo trovati altra volta di fronte ad una questione identica. Ho percorso in questi giorni le discussioni che si fecero nel 1865, in cui sorse la stessa difficoltà che sorge oggi, e si elevarono i medesimi dubbi costituzionali e regolamentari. Si trattava allora di approvare in qualche modo, senza emendarli, nove Codici e leggi organiche,

con due soli articoli di legge, affidandone al Governo la revisione finale e l'approvazione.

« I Codici, e tra essi il Codice civile che oggi ci governa, erano allegati ad un disegno di legge similissimo a quello che oggi è innanzi alla Camera; anche allora taluni pretendevano che si emendassero e votassero articolo per articolo, e si sosteneva che l'articolo 55 dello Statuto ne imponesse l'obbligo.

« Ma si rispose: La Legge che vi si propone di votare, e che voi voterete articolo per articolo, è la Legge che accompagna il Codice, e che contiene la concessione di facoltà, le quali la Camera nella pienezza dei suoi poteri è libera di accordare o ricusare al Governo; il Codice non è che un allegato del Disegno di legge che deve votarsi.

« Ne abbiamo dati tanti di voti somiglianti, e non solo in occasione di Codici!

« Quando, per esempio, approviamo un trattato di commercio od altra convenzione internazionale, forsechè votiamo articolo per articolo il trattato? Si sa bene: bisogna o approvarlo o respingerlo; ma il Parlamento vota un articolo unico col quale è data facoltà al Governo di approvare quel trattato, raccomandando alcune volte al Governo stesso di introdurvi alcune modificazioni, se riesca ad ottenere l'assenso dall'altra parte contraente.

« Quando, per esempio, si fanno contratti tanto voluminosi quanto quelli con le Società ferroviarie, neppure si emendano e si votano articolo per articolo; e infatti, approvando le ultime convenzioni ferroviarie, abbiamo votata una legge che attribuiva efficacia legislativa ai numerosi articoli dei contratti allegati.

« Dunque i precedenti non mancano, ed il Parlamento può riposare tranquillo sulla costituzionalità, tante volte discussa e dimostrata, di un metodo somigliante.

« Ed ora si tratta di vedere se noi vogliamo dopo trent'anni conseguire e completare in Italia l'unificazione legislativa con un solo Codice penale. Se vogliamo raggiungere questo scopo, dobbiamo di necessità seguire il sistema che abbiamo adottato in altre simili occasioni, abbandonando quello che anche in altri paesi è stato sperimentato impossibile. Cito un paese liberalissimo, il Belgio, dove dopo sette anni si trovava l'opera parlamentare arrestata sempre al Primo Libro di Codice penale, sebbene non si trattasse che d'introdurvi miglioramenti e modificazioni.

« Ora io capisco che in uno Stato possano coesistere leggi di Diritto privato diverse; ce ne sono tanti esempi in Europa: la stessa libera Inghilterra ha leggi di Diritto privato regionali nelle diverse parti dell'impero britannico; ma il Diritto pubblico deve essere uno solo, altrimenti l'unità politica e nazionale diventa una parola vana. E la parte più essenziale del Diritto pubblico di un paese è certamente la Legge penale, quella

che costringe i cittadini ad abdicare una parte della loro libertà sull'altare della patria, e che tutela ovunque, con mezzi uniformi, l'ordine pubblico, la sicurezza dello Stato e dei cittadini.

« Se noi Italiani in questa parte così essenziale della nostra legislazione abbiamo dovuto rimanere per così lungo tempo con una disgraziata eredità del passato, dobbiamo fare quanto è possibile per sfuggire al rimprovero di essere stati impotenti in trent'anni a compiere la nostra unificazione. E codesta politica necessità ci impone quel metodo di cui il Ministro ha presa l'iniziativa, e che la Commissione, dopo accurata e diligente disamina, ha creduto conciliabile con la purezza e l'ortodossia delle nostre istituzioni, e coi diritti della Camera.

« Quando si discusse il Codice civile, rammento che la discussione durò parecchi giorni; ciascuno de' deputati liberamente spaziò su tutte le materie di esso, proponendo correzioni e riforme; e dopo codesta ampia discussione si presentarono due proposte. Alcuni volevano che il Governo fosse autorizzato a pubblicare il Codice civile con facoltà di poterne modificare soltanto alcune parti da determinarsi nel relativo articolo di legge: un'altra proposta, e fu la mia (ciò vi dimostri che io sono coerente), fu quella di dare al Governo, ed allora non erano al Governo i miei amici politici (il Presidente del Consiglio era l'onorevole LANZA), maggiori facoltà, quelle cioè di compiere una revisione finale, coordinatrice e perfezionatrice dell'intero Codice, circondandosi di una Commissione eletta di eminenti giureconsulti, appartenenti parte alla Camera ed al Senato, parte ai Supremi Corpi della magistratura, ed alle Facoltà giuridiche delle Università del Regno, e quindi di pubblicarlo e dargli autorità di legge.

« Io dichiaro schiettamente, che quando mi si dicesse, oggi, di approvare col mio voto definitivamente il Codice tal quale è, e articolo per articolo, non ne avrei la possibilità ed il volere, perchè molti sono i desideri e le proposte di emendazioni e miglioramenti, e proposte giuste e ragionevoli, che si sono espresse nel seno della Commissione, ed altre ancora ne potranno essere utilmente studiate. Ma quando invece si dia al Governo la facoltà di compiere questa revisione finale e coordinatrice, tutto si risolve in una questione di fiducia nelle idee liberali e nella capacità del Guardasigilli, il quale saprà circondarsi di persone competenti ed idonee a perfezionare e migliorare il Codice.

« Quanto ai desideri ed ai voti che furono espressi nel seno della Commissione, io credo, a nome dei miei colleghi, che ho consultato, poter dire che siamo unanimi tutti nel consentire che si stampino per agevolarne la conoscenza alla Camera. Aggiungo che quelli che saranno stampati non sono i soli; potranno esservene altri, e chiunque intenda manifestarli nel corso della discussione, potrà farlo.

« Ma questi voti e questi desideri non devono essere votati dalla

Camera definitivamente sopra ciascun articolo del Codice, che è un allegato (perchè una volta votati, il Senato potrebbe votare in senso contrario, ed allora si ritornerebbe qui, e s'intesserebbe una vera tela di Penelope); ma dovremo solamente approvare definitivamente e votare la Legge che lo accompagna.

« Coloro i quali si lusingano che dopo trent'anni da che si desidera questo Codice, esso possa essere discusso articolo per articolo, in tutta buona fede s'illudono; io non partecipo a questa illusione, e spero che la Camera non li seguirà; altrimenti sono sicuro che l'Italia resterebbe politicamente una, ma nella parte più essenziale del suo Diritto pubblico, la legislazione penale, sarebbe sempre molteplice e divisa. E per comprendere l'enorme danno di simile divisione, basta pensare che un identico fatto può essere colpito dalla pena di morte in una parte d'Italia ed in un'altra no. Un assurdo, un'anomalia simile non può essere tollerata da nessun Paese civile, se non come un male transitorio che duri un anno o due; ma bisogna affrettarsi ad uscire da una simile umiliante situazione.

« Perciò io conchiudo, augurandomi che ciascuno degli egregi miei colleghi in questa Camera, consultando la propria coscienza ed i doveri che essa impone, si convincerà, che, dopo stampati i voti della Commissione, e dopo che liberamente ogni deputato abbia potuto esprimere le sue opinioni e proposte, noi dovremo discutere ed approvare col nostro voto, articolo per articolo, la legge che accompagna il Codice, modificandola se si vuole, introducendovi garanzie e cautele, ma non l'allegato, cioè i singoli articoli del Progetto del Codice stesso. Così noi faremo nè più nè meno, di ciò che al Parlamento parve costituzionale ed opportuno per l'approvazione del Codice civile » (1).

Lo ZANARDELLI, cominciò dal dire d'essersi trattenuto fin ora dal prendere un'altra volta la parola dopo le dichiarazioni da lui fatte in principio di seduta aderendo completamente al metodo di discussione e di deliberazione proposto dal Presidente; e di essersene trattenuto perchè gli pareva che le parole del Relatore della Commissione, quelle dell'onorevole MANCINI e quelle dell'onorevole FORTIS, fossero tali da non ammettere ragionevoli confutazioni.

« Però mi sia permesso (continuò) di aggiungere due parole.

« Io comincio a non credere più all'approvazione del Codice penale. Coloro che vogliono perderlo, si attaccano alle questioni di metodo, poichè capiscono che è impossibile che un Codice si discuta e si voti articolo per articolo, che è impossibile addentrarsi nel dèdalo della discussione dei singoli articoli. Eppoi, se si trattasse di discutere e di votare emendamenti, mi dicano coloro che vogliono considerare le raccomandazioni

(1) Atti della Camera dei Deputati. Anno 1888, tornata del 26 maggio.

della Commissione come emendamenti, mi dicano se sarebbe possibile giungere con questo metodo all'approvazione definitiva del Codice.

« Il diritto di emendare che ha la Camera, l'avrebbe necessariamente in eguale maniera anche il Senato; e così ci palleggeremmo il Codice dall'uno all'altro ramo del Parlamento, ed arriveremmo, come siamo arrivati fino ad oggi, a trovarci da qui a trent'anni senza essere riusciti ad avere in Italia un Codice penale unico.

« Ora, permettetemi di venire ad una semplice dimostrazione di fatto che costituisce la ragione principale per la quale io ho preso la parola: permettetemi che col testo delle deliberazioni della Camera alla mano io ricordi i precedenti, perchè mi pare impossibile che siano stati così completamente in questa Camera dimenticati.

« L'onorevole De Zerbi disse: Non capisco che due sistemi: o di discutere il Codice articolo per articolo, o di approvarlo tal quale.

« Ebbene, io dico che il Parlamento italiano ha sempre proceduto col metodo che noi proponiamo ora.

« Non mi farò a spiegarlo lungamente; mi basterà, per togliere ogni possibilità di dubbio in proposito, mi basterà leggere la formola legislativa con cui furono approvati il Codice civile, il Codice di procedura civile, e gli altri Codici, ai quali accennò l'illustre Presidente della Commissione, e la formola legislativa con cui fu approvato il Codice di commercio.

« Per ciò che riguarda il Codice civile e il Codice di procedura civile, ecco l'articolo votato dal Parlamento:

« Il Governo del Re avrà facoltà d'introdurre nel Codice e nelle leggi « indicate nell'articolo precedente tutte le modificazioni necessarie per « coordinarne in ciascuna materia le particolari disposizioni sia nella « sostanza che nella forma coi sistemi e i principî direttivi adottati ».

« Pel Codice di commercio ecco la disposizione accolta dal Parlamento: « Il Governo del Re è autorizzato ad introdurre nel Codice di commercio « tutte le modificazioni atte a coordinare », ecc., come nel nostro articolo primo del presente Disegno di legge.

« Ora non altro, dunque, domandiamo che quello deliberato sempre in occasione di Codici.

« Permettetemi di aggiungere un'ultima parola.

« Io mi sono indotto non senza mature meditazioni a proporre questo metodo. Mi vi sono indotto quando, posso dirlo, tutta l'opinione pubblica, tutti gli interpreti più autorevoli della stampa italiana, dai più conservatori ai più avanzati, mi dissero che, senza proporre questo metodo, non avremmo certo condotto in porto il Codice. Ora giudicherà la Camera se il metodo è buono. Certamente io credo che all'infuori di questo metodo non arriveremo ad ottenere neppure in questa Sessione l'unico Codice penale.

« Nel caso poi che la Camera intenda adottare un metodo diverso, saprò quale sia il dovere che io devo compiere ».

Riprese lo ZANARDELLI, nello stesso giorno, una seconda volta la parola per rispondere particolarmente al CHIMIRRI; e così si espresse:

« Io ho detto fino da principio quali erano le intenzioni del Governo, ma non sono io certamente che ho sollevato la questione. Io l'avrei ben volentieri riserbata; ma ammetterà l'onorevole CHIMIRRI che fu l'onorevole TOSCANELLI quegli che pel primo la mise innanzi.

« Mi limito però adesso a rispondere poche parole all'on. CHIMIRRI.

« Io sono certo, ed ho piacere che lo abbia dichiarato, che non è nei suoi propositi di fare opposizione nè a me nè al Codice; ma quello che io dissi si è, che mentre sono convintissimo che ciò non è nelle sue intenzioni, tuttavia, se si discutesse articolo per articolo, se si dovesse entrare nel dèdalo degli emendamenti, nell'effetto si verrebbe a questo risultamento.

« L'onorevole CHIMIRRI dovette ammettere che, anche per gli altri Codici, si diede al Governo la facoltà di queste modificazioni; soltanto disse che allora non c'erano le parole: « *tenuto conto dei voti del Parlamento* ».

« Io potrei dimostrare che anche questa formula non è nuova; ma fosse anche nuova, non sarebbe certo essa che scemerebbe l'autorità del Parlamento; sarebbe precisamente il contrario.

« Se io ho posto un limite alla facoltà di modificazioni, anche in ciò sono pienamente coerente a quello che feci e che dissi nell'occasione, citata dall'onorevole CHIMIRRI, della discussione e votazione intorno al Codice di commercio. Io dissi allora, che era piuttosto disposto a respingere le ampie facoltà che non ad accettarle. Ed ora, del pari, se ho voluto determinare che sarei pieno di rispetto per i voti del Parlamento, chi di questo omaggio di rispetto vorrà rendermi colpevole?

« Per provare poi quanto io sia coerente con ciò che mostrai di pensare in occasione del Codice di commercio, mi basterà leggere, nient'altro che leggere, quello che dissi allora a proposito delle facoltà di modificazioni che si domandavano.

« Alcuni volevano, come ora l'onorevole CHIMIRRI, che questo lavoro di emendamenti fosse fatto dalla Camera, mentre il Progetto di legge presentato dalla Commissione, di cui era Relatore l'onorevole PASQUALI, voleva se ne desse facoltà al Governo a termini del testo definitivamente approvato e che ho letto testè.

« Ora cosa io dissi allora?

« Dissi precisamente le seguenti parole testuali:

« A compiere quest'opera riesce meglio il lavoro eseguito in un'As-
« semblea, oppure da un numero ristretto di persone e con assidua medi-
« tazione? Io credo sia una vera fortuna che la Camera con tanto senno
« mostri di non voler procedere essa a questo lavoro, perchè nulla di più
« facile in una selva di articoli, quando si crede di emendare, di finire

« per guastare. Io credo che se questo lavoro lo facciamo noi tutti che « siamo in questo recinto, incorreremo probabilmente nella condanna, che « la storia inflisse al pessimo compilatore della più gloriosa delle legisla« zioni: *Quod uno in loco mutabat, non mutabat in altero* ».

« Ora io vi domando se nulla di più coerente, con le dichiarazioni fatte allora, vi può essere di quelle che ho fatto oggi ».

La questione pregiudiziale fu definita coll'ordine del giorno puro e semplice proposto dal Baccarini (1).

Riprodottasi l'opposizione nella discussione generale sull'allegato, cioè sul Codice penale, opposizione, come ho detto, nuovamente sollevata dal Chimirri (tornata del 6 e 7 giugno) e dal Bonghi (tornata del 29 maggio), ai quali si aggiunse il Della Rocca (tornata del 1° giugno), così si espresse il Mancini nella tornata del 7 giugno (2).

« La Camera deve essere certa che i suoi Commissari hanno adempiuto fedelmente e scrupolosamente al mandato ricevuto: non si appagarono di fare una rapida escursione sopra il voluminoso Allegato al disegno di legge, che deve essere dalla Camera medesima approvato, o col suo voto modificato; no, il Codice intero fu sottoposto a uno studio accurato, ad un esame profondo; e quindi le conclusioni adottate dalla maggioranza della Commissione, e che si trovano scritte in fine della Relazione, sono il risultato di un coscienzioso convincimento che noi abbiamo acquistato: di non potersi cioè adottare un sistema diverso da quello che da noi si propone, se si vuole realmente che il Codice penale unico non sia più per l'Italia un vano e platonico desiderio.

« E perchè abbiamo noi così conchiuso? Noi fummo indotti primamente da ragioni intrinseche, a questa conclusione, e poscia ancora da estrinseche considerazioni di convenienza e di urgenza delle quali è parola nella Relazione, e che io per un momento richiamerò alla vostra estimazione.

« Ragioni intrinseche. Noi dovevamo esaminare il sistema e le disposizioni del Codice presentato dal Ministro; ed avete udito che lo abbiamo esaminato con cura, con attenzione, con diligenza; e siamo pervenuti al convincimento, alla giustificata persuasione del merito intrinseco del Progetto del Codice.

« Abbiamo in esso riconosciuto un Codice dotato di molti incontra-

(1) Il Brunialti aveva presentato il seguente ordine del giorno: « La Camera, cono« scendo che il metodo proposto dal Guardasigilli per la discussione del Codice penale « non lede alcuna sua prerogativa ed è il solo che possa condurre allo scopo, passa alla « discussione generale ». Ma lo ritirò per unirsi a quello del Baccarini; solo nel ritirarlo volle ricordare che il sistema proposto dal Governo fu sostenuto nel Parlamento subalpino da un liberale, come il Brofferio; che nel Parlamento germanico fu sostenuto dal Lascker contro il partito del centro; e che fu sostenuto dagli uomini più liberali come Pellegrino Rossi, Mittermaier e Stuart Mill, siccome il solo che possa condurre all'approvazione di un Codice.

(2) Atti della Camera dei Deputati. Anno 1888.

stabili pregi; certamente migliore dei Codici oggi vigenti nelle varie parti d'Italia; un progresso scientifico; una sintesi felice degli studi di venti anni e dei Progetti precedentemente presentati al Parlamento.

« Se non avessimo acquistato questo convincimento, sarebbe stato ingiusto ed illogico farvi la proposta di approvare il Codice, benchè con la riserva di una completiva revisione; allora sì che vi si sarebbe proposta un'abdicazione non solo delle vostre attribuzioni, ma dei vostri doveri; ed ai doveri non si manca mai dai depositarii della pubblica potestà; essi debbono soltanto cercare la via migliore e più sicura di adempierli.

« Seconda ragione. Abbiamo fatto noi stessi numerose proposte di modificazioni, e ne abbiamo udite parecchie anche da altri membri della Camera. Tuttavia aggruppatele, ponetele insieme; di quale natura sono queste modificazioni? Se esse riguardassero i principii fondamentali del Codice, le riforme essenziali, le massime dominatrici e direttive, il sistema organico del Codice medesimo; allora anch'io mi aggiungerei a coloro che dicono: « Siete voi che dovete tutto riesaminare, che dovete decidere, e poi il Senato anch'esso eserciterà l'alto suo ufficio ».

« Ma le modificazioni proposte da noi e da altri hanno questo doppio carattere. O si riferiscono a disposizioni particolari riguardanti un determinato reato, qualche speciale forma di incriminazione. Oppure censurano la compilazione, e ricercano una maggiore precisione ed esattezza di formola, per esprimere più adeguatamente e più chiaramente il pensiero legislativo.

« Io chiamo in testimonianza i miei colleghi, che hanno sotto gli occhi il Progetto del Codice e le modificazioni proposte dalla maggioranza della Commissione, e che hanno udito le tante proposte e desideri espressi nelle discussioni della Camera sino a quest'ultimo giorno.

« Si tratta forse di scomporre e rifiutare il sistema del Codice? È rigettato forse alcuno dei suoi concetti fondamentali?

« In questo caso non sarebbe da delegare ad altri emendazione di tale natura; non potrebbesi dire al Governo: Vi affidiamo il còmpito di questa finale revisione, circondandovi di una Commissione di eminenti giureconsulti e membri delle due Camere.

« Ma siffatta revisione, ne siamo convinti, riuscirebbe assai meno perfetta nel seno di una numerosa Assemblea, quando si tratta di uno studio di formole più o meno adeguate ed esatte, e di risolvere questioni speciali, obbiezioni particolari sopra alcuni punti, ma che non si riferiscono all'intero e complessivo sistema del Codice penale e dei suoi principii direttivi.

« Ho udito testè l'onorevole Chimirri riconoscere che, anche secondo il suo concetto, questa revisione ultima deve essere delegata ad una Commissione che assista il Ministro, a cui debba sempre essere riservata

l'ultima parola. Dunque siamo in disaccordo soltanto sulla misura: egli crede che alcune delle questioni non possano essere delegate a quella Giunta; noi abbiamo un'idea alquanto diversa nell'apprezzamento delle varie proposte di modificazioni. Ecco a che si riduce il dissenso.

« Pertanto noi siamo mossi primamente dalla bontà intrinseca di questo Codice per pregarvi di approvarlo, salva la finale revisione da delegarsi al Governo stesso, assistito, come ho detto, da apposita Commissione. In secondo luogo, dalla qualità e natura delle proposte di modificazione, dei voti espressi, dei desiderii manifestati durante la discussione, perchè non riguardano l'essenza, l'organismo, i principii fondamentali del Codice medesimo.

« Queste sono le ragioni intrinseche della nostra approvazione. Alla quale siamo anche confortati dal fatto che il Progetto del Codice, prima di venire alla Camera, ha potuto altresì essere studiato e letto nel Paese e fuori. E quando in Italia, giureconsulti come il PAOLI, il PESSINA, il CARRARA, il cui nome mi piace di evocare in questa discussione a cagion di onore e di rimpianto, riconoscono che, salve speciali modificazioni, il Codice rappresenta un grande progresso scientifico, e sarà un grande servigio reso al paese l'adottarlo; ed anche fuori d'Italia eminenti criminalisti lo hanno giudicato con molto favore; noi ben possiamo, a nome della maggioranza della Commissione, riconoscerci in buona compagnia: perciò con sicura coscienza possiamo raccomandare alla Camera l'approvazione di questo Codice, pur con quella riserva testè enunziata, la quale potrà soddisfare i desiderii e le proposte non solo della maggioranza della Commissione, ma di quanti altri oratori presero parte a questa discussione.

« Ma a queste ragioni intrinseche altra se ne aggiunge estrinseca, ma preponderante, e che io accennai fin dall'inizio della presente discussione: ed è l'urgenza che in Italia un Codice penale unico diventi finalmente un fatto compiuto. Qualcuno dei nostri colleghi ha detto, che si faccia un'offesa alle istituzioni parlamentari affermando impossibile al Parlamento di votare, articolo per articolo, tutto un Codice; e poi si è citato un esempio, quello del Primo Libro del Codice penale stesso che fu da me presentato alla Camera nel 1876, e che essa nel 1877 discusse ed approvò articolo per articolo.

« Lascio stare che quel Primo Libro era composto relativamente di pochi articoli, e che d'altronde in esso si conteneva appunto la soluzione di quelle grandi e fondamentali questioni, sulle quali mi pareva necessario che gli Alti Poteri costituzionali esprimessero direttamente il loro volere. Ma quell'esperienza stessa mi convinse dell'urgenza di cui stavo parlando, e della impossibilità quindi di fare nel seno di quest'Assemblea una completa e minuta discussione e votazione del Codice articolo per articolo.

« Si è ancora obbiettato che questa discussione dell'intero Codice

l'ha fatta il Senato nel 1874: però parmi ci abbia impiegato due o tre mesi, e non so se la Camera (non parlo in questa stagione inoltrata), in qualunque mese dell'anno, coi grandi doveri che le incombono per le necessità dello Stato, possa togliere due o tre mesi dal tempo consacrato ai lavori parlamentarii e dedicarli esclusivamente al Codice penale. E poi se anche questo si facesse, Voi non potreste impedire, per il rispetto dovuto alle eguali prerogative dell'altro ramo del Parlamento, che esso pure facesse altrettanto. E se il Senato, come è inevitabile, apporterà modificazioni in alcuni e forse in molti articoli del Codice, per necessaria conseguenza il Codice penale tornerà a noi fra uno o due anni per una novella discussione, e chi sa se si giungerà, e quando, a stabilire fra i due rami del Parlamento un completo accordo.

« Diceva l'onorevole Chimirri, essere questo il cammino che debbono fare le leggi secondo le istituzioni che ci governano. E sta bene. Ma io nondimeno ho il diritto di domandare, se non sia vero, che dopo venti anni è una vergogna per un Paese civilizzato il non avere un unico Codice penale, tantochè alla distanza di poche leghe uno stesso fatto in una Provincia sia reato, mentre tale non è in altro luogo; anzi un identico fatto in una Provincia può essere punito con la pena capitale, ed in un'altra no. L'eredità del passato è un inconveniente che si può tollerare per breve tempo; ma che l'Italia, dopo vent'anni si dimostri impotente ed incapace a far cessare questo stato di cose, io me ne sento umiliato come giureconsulto e come italiano, e non potrei rassegnarmi a più oltre tollerarlo e confessarlo.

« Or bene, io ardisco oggi affermare, che chi vuole l'ordinario metodo di discussione e votazione, sia pure che si illuda in buona fede, certamente non vuole il Codice penale. Ma io non voglio fare questa offesa ai miei colleghi, poichè sono sicuro che tutti lo vogliono.

« L'essenziale è di scegliere i mezzi per raggiungere questo fine. Ecco perchè la proposta della Commissione è giustificata non solo dalle ragioni intrinseche del merito del Progetto del Codice, e della natura delle modificazioni sulle quali si deve pronunziare, ma è benanche potentemente avvalorata dalle ragioni d'urgenza giuridica e politica delle quali ho fatto cenno.

« Ho detto urgenza giuridica, perchè noi facciamo tanto rumore per sapere se un articolo dello Statuto con un rigore assoluto stabilisca la forma delle nostre discussioni, e dimentichiamo l'altro articolo essenziale, chiaro, indiscutibile, ove è scritto, che nello Stato tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge. Ora io vi domando: Quando vi sono tre Codici penali nel Regno, quando le medesime azioni sono punite in un luogo ed in un altro no, e producono conseguenze gravissime anche per l'applicazione di pene diverse, è forse una verità o una crudele ironia, che siano tutti i cittadini uguali innanzi alla legge?

« Questa è l'urgenza *giuridica:* l'altra *politica* è quella di cui dianzi vi ho parlato.

« Laddove sorgesse anche solo uno scrupolo, un'ombra di dubbio, che il metodo da noi accettato potesse essere contrario allo Statuto, oh! non è l'onorevole ZANARDELLI, come altra volta vi dissi, che prenderebbe la responsabilità di farvene la proposta; e se anche l'avesse fatta, non saremmo noi tutti, i membri della Commissione, che avremmo potuto consentirvi ».

Indi, dopo essersi alquanto soffermato sui precedenti parlamentari ricordati dal Guardasigilli e dal Relatore della Commissione, continuò:

« Dopo ciò, mi permetta l'onorevole CHIMIRRI di meravigliarmi, conoscendo quali siano i suoi sentimenti verso la Camera e verso il Paese, che egli fuor di proposito, sul finire del suo discorso di oggi, abbia detto che col nostro sistema la Camera *non vale più nulla*, che la Camera *si suicida.*

« Codeste sono parole paurose ed iperboliche che fanno impressione, tanto più quando escono dalla bocca di un deputato d'ingegno e rispettabile come l'onorevole CHIMIRRI.

« Non posso dissimularmi che esse hanno fatto male al mio cuore, e desidero non producano nel Paese quella impressione, che, così come furono pronunciate, si voleva che producessero.

« Noi non vogliamo menomamente pregiudicare le prerogative della Camera. Essa le ha già in questa discussione esercitate, e le eserciterà sempre con intera pienezza di libertà.

« Ma, dopo quest'ampia discussione, continuata per più giorni, quale è l'impressione che da essa dobbiamo raccogliere?

« Una nuova conferma delle nostre conclusioni.

« Anzitutto, abbiamo dovuto appunto riconoscere l'impossibilità di esaminare articolo per articolo gli emendamenti di tutte le parti del Codice, e di sottoporli al voto intelligente della Camera.

« Una seconda considerazione è questa. Il Ministro ha fatto dichiarazioni così rassicuranti, e noi abbiamo fede non solo nel suo spirito liberale, ma anche nella sua alta capacità.

« Per conseguenza, quando egli assicura, che tutti i desideri, i voti, e le proposte, sia della Commissione, che dei singoli deputati, saranno diligentemente, accuratamente presi in considerazione; e che il Governo, il quale ha la responsabilità di rivedere il Codice, come delegato dal Parlamento, non lo emanerà che dopo avere compiuta questa finale revisione con l'aiuto e la cooperazione di uomini competenti; io mi affido a lui, e tanto più, allorchè egli ha già manifestato l'intendimento che quasi tutte le proposte della Commissione, ed anche di altri oratori di questa Camera, saranno da lui accettate.

« Io non vorrei parlare di me, ma mi associerò all'amico VILLA, ed oserò parlarne.

« Io credo che se c'è qualcheduno in questa Camera, il quale possa credere di avere fatto un sacrifizio, quell'uno sarei precisamente io.

« Parecchi oratori hanno cercato di mettere in opposizione me, Presidente della Commissione d'oggi, col Guardasigilli che preparò e presentò il Progetto del Codice penale del 1876.

« E veramente se io avessi trovato cangiamenti inaccettabili sia nelle basi fondamentali del sistema, sia nel concetto organico, certo non avrei potuto arrendermi (malgrado la simpatia ed amicizia che mi lega all'egregio Guardasigilli), ed avrei dovuto fare il mio dovere. Ma questi cangiamenti io non so vederli.

« Il Primo Libro del mio Progetto fu da me preparato presiedendo ed una Commissione elettissima di uomini politici, giureconsulti e magistrati di mia scelta, della quale basta dire che facevano parte il CARRARA, il PAOLI, il PESSINA (1).

« Quando presentai quel Primo Libro del Codice alla Camera, questa era presieduta dall'attuale Presidente del Consiglio, l'onorevole CRISPI, e fu Relatore della Commissione parlamentare lo stesso onorevole PESSINA, vera illustrazione della scienza penale. Ebbene; quel Progetto fu nella Camera discusso per molti giorni, ed approvato (2). Ed intanto io aveva, col concorso della stessa Commissione ministeriale, preparato il Secondo Libro che trasmisi alle Magistrature del Regno, alle Facoltà giuridiche, ai Consigli dell'ordine degli avvocati chiedendone il parere (3).

« Si può considerare quale legittima passione dovrei avere per l'opera mia nella quale (parlo del solo Primo Libro), molto trovo ora di cangiato. Invece della tripartizione, la bipartizione dei reati; invece dei gradi nella scala penale, la loro soppressione; invece di una serie di pene ristrettive della libertà, due sole pene parallele.

« Io non voglio andare più oltre. Ebbene, avrei potuto dire: Mi oppongo; credo preferibile il mio Progetto. Invece ho consultato la mia coscienza; ho domandato se valeva la pena per queste ragioni di impedire che l'Italia avesse un Codice penale unico; e la mia coscienza ha risposto: No.

« Queste dichiarazioni ho creduto dovere nell'animo vostro accrescere fede alle mie parole e giustificare le proposte che la Commissione ha fatto ».

Il VILLA, Relatore, così si espresse nella tornata dell'8 giugno (4):

« Siamo noi veramente tali, come disse l'on. CHIMIRRI, da avere avuto il coraggio di presentare al Parlamento italiano una deliberazione che equivale ad un'abdicazione dei diritti suoi, o, valendomi delle sue parole, che non è che un suicidio?

(1) V. pagina CXXV.
(2) V. pagina CXXVIII.
(3) V. pagina CXXX.
(4) Atti della Camera dei Deputati. Anno 1888.

« L'on. CHIMIRRI pensa che se la Camera accettasse il nostro ordine del giorno, essa si suiciderebbe.

« Potrei ricordare all'on. CHIMIRRI che non si è certamente suicidato quel Parlamento subalpino che fu esempio di virtù cittadine, e del quale abbiamo raccolto le onorate tradizioni, e che nel 1859 non dubitava di discutere e di votare con lo stesso sistema e con lo stesso metodo da noi proposto il Codice di procedura. Potrei aggiungere che non si suicidò il Parlamento italiano che nel 1865 (già ve lo disse l'on. MANCINI), adottava quel metodo e quel sistema per la votazione del Codice civile.

« E qui mi permetterete che io completi la storia, così esattamente tracciata dall'on. MANCINI, intorno alle discussioni del Codice civile, o meglio della Legge unificatrice presentata dal Governo quando la Capitale del Regno veniva stabilita a Firenze.

« Vi fu già detto quali erano i concetti che ispirarono la Commissione parlamentare. Io aggiungerò la formola dei voti che essa propose alla Camera, formola che importa oggi ricordare perchè essa è sostanzialmente identica a quella che abbiamo proposto noi.

« La Commissione infatti proponeva che si desse la facoltà al Governo di pubblicare, insieme ad altri Codici già in vigore nelle altre Provincie del Regno, anche il Codice civile che non era stato presentato ancora allo studio di alcuna Commissione e compariva per la prima volta proposto dal Governo. Essa riconosceva, come appare dalla Relazione della Commissione, che per la votazione del Codice stesso era forza discostarsi dalle norme ordinarie della procedura parlamentare ed era necessario che si approvasse in complesso, e si desse la facoltà al Governo di introdurre poi nel medesimo quelle correzioni che fossero ritenute opportune, per modificare, in conformità dei concetti espressi dalla Commissione, la parte che si riferiva ai diritti successori del coniuge, al testamento olografo, all'ipoteca legale, al contratto d'enfiteusi, ecc.

« Questo era il voto che la Commissione proponeva. Anche allora però, prima che si procedesse alla discussione generale degli allegati, si dovette discutere intorno al metodo.

« Il più accanito oppositore a questo metodo semplice, proposto dalla Commissione e accettato dal Governo, fu allora il D'ONDES-REGGIO, il quale sedeva all'estrema destra, e rappresentava il partito guelfo. Egli sosteneva che il Codice dovesse essere discusso articolo per articolo. Egli non aveva che un solo scopo: quello di poter combattere i pochissimi articoli che si riferivano all'istituto del matrimonio civile. Tuttavia, dietro proposta dell'onorevole FERRARIS, si ottenne che avesse luogo ciò che ora ebbe luogo anche tra noi, cioè che si passasse alla discussione generale, riservando ogni decisione, intorno alla questione se si dovessero ammettere o no emendamenti, dopo la chiusura della medesima.

« Ma la discussione generale fu presto chiusa: venne allora il quarto

d'ora di Rabelais, e bisognò sciogliere la questione che era stata riservata. E come fu sciolta? Io non vi dirò di tutte le opinioni che furono espresse nell'Assemblea. Io mi limiterò a dirvi delle proposte che in ultimo si trovarono raccolte sul banco della Presidenza, e mi servirò delle parole stesse del Presidente, che dirigeva allora la discussione.

« I vari emendamenti, egli disse, presentano in sostanza cinque si-
« stemi. Il primo è quello rappresentato da una proposta dell'onorevole
« Mordini, con cui la Camera invita il Ministero a presentare in apposito
« Progetto di legge le modificazioni da introdursi nel Codice presentato ».

« Approvazione, adunque, del Codice immediata; presentazione, di poi, di una legge che modificasse il Codice giusta i concetti che erano stati svolti nella discussione.

« Tale era l'opinione allora dell'onorevole Mordini.

« Il secondo sistema è quello, soggiungeva il Presidente, rappresen-
« tato dall'emendamento dell'onorevole Panattoni, e consiste nel dare al
« Ministero la facoltà di adottare tutti quei miglioramenti che la discus-
« sione dimostrerà essere convenienti.

« Terzo sistema è quello rappresentato dall'emendamento Mancini,
« il quale consiste nel dare al Ministero la facoltà d'introdurre nel Codice,
« e nella legge di cui all'articolo primo, quelle modificazioni, che fossero
« necessarie per coordinarne le particolari disposizioni col sistema e coi
« principii direttivi adottati per ciascuna materia, e senza alterarli, nonchè
« per coordinare i detti Codici fra loro e con le altre leggi dello Stato.

« Quarto sistema è quello di accordare al Governo la facoltà di mo-
« dificare le proposte leggi in alcune materie in genere determinato.

« Finalmente vi ha un quinto sistema, il quale attribuirebbe al
« Ministero la facoltà di modificare le leggi di cui all'articolo primo, non
« soltanto di uguale materia, ma in quanto e in quel modo che è indicato
« nell'emendamento medesimo ».

« Come Voi vedete, questi cinque sistemi avevano una cosa di comune: l'approvazione del Codice, non articolo per articolo, ma in massa, in complesso; salvo poi a discutere i cinque metodi particolari per introdurre nel Codice quelle modificazioni che erano state suggerite dai varii oratori, che avevano preso parte alla discussione.

« Sopra questa seconda questione si riassunse tutta la discussione, perchè l'Assemblea era nel primo concetto assolutamente concorde.

« E, limitandosi la discussione al modo col quale si avesse a provvedere perchè nel Codice stesso, che era proposto all'approvazione, fossero introdotte alcune delle proposte modificazioni, prevalse l'opinione manifestata dall'onorevole Mancini, e l'emendamento da lui presentato ottenne l'approvazione del Governo ed i voti dell'Assemblea. Cosicchè, mentre la Commissione proponeva l'approvazione del Codice, segnalando le modificazioni che essa intendeva fossero fatte in alcune materie spe-

ciali, delle successioni, ad esempio, dell'enfiteusi e di altri istituti, l'ordine del giorno che fu approvato accordava invece al Governo la facoltà di promulgare il Codice, arrecandovi tutte quelle modificazioni, che avesse ritenuto necessarie per coordinarlo cogli altri Codici, e colle altre leggi, e mantenendo inalterati i principî che informarono il Codice stesso.

« Ora, ciò che avvenne oggi dinanzi alla nostra Assemblea non è diverso da quello che avveniva nel 1865.

« La Commissione ha fatto uno studio, ha presentato delle modificazioni. Da tutti i banchi della Camera sorge senza alcuna distinzione di partiti concorde il voto che il Codice penale sia approvato. Unica questione è, si può dire, il modo col quale abbiano ad essere introdotte le modificazioni, presentate dalla Commissione e da altri degli oratori, che presero sul medesimo la parola. Sopra di ciò, la Camera dovrà esprimere le sue deliberazioni, ed io mi auguro che esse non siano diverse da quelle, che furono inspirate all'Assemblea di Firenze.

« Sì. È questione di dare all'Italia la sua unificazione legislativa.

« Ed oggi, più che mai, è urgente il farlo di fronte a certi attentati, a cui non altrimenti si può rispondere, se non con l'alta affermazione del diritto nazionale (1).

« Io non credo che vi possa essere un solo dei miei colleghi, il quale si rifiuti di comporre quest'opera di unificazione e di accettare il Codice italiano, col pretesto che si abbiano prima a correggere quelle leggiere imperfezioni, le quali, se sono proprie di ogni opera umana, hanno tanto più ragione di riscontrarsi in un'opera così vasta e complessa, quale è un Codice penale.

« Che cosa doveva fare intanto la vostra Commissione? La Commissione aveva avuto l'incarico di studiare il nuovo Codice penale, e credette di dover iniziare e condurre innanzi i suoi studi senza preoccuparsi del modo con cui poi discutere nell'Assemblea le sue proposte.

« Suo cômpito era prima di tutto quello di esaminare se l'opera meritasse di essere accolta e rispondesse degnamente alle tradizioni italiane. Essa si accinse al lavoro, e non fu se non dopo di averlo terminato ed averne riassunti i risultati che si occupò del metodo che il Governo riteneva indispensabile per ottenere che il Codice fosse tradotto in legge ».

Così poi conchiuse lo splendido suo discorso in favore del Codice:

(1) Allude all'agitazione vaticana sul reato di perduellione riguardante l'attentato contro l'unità della Patria, e per gli articoli del nuovo Codice contro gli abusi dei ministri del culto nell'esercizio delle loro funzioni. A questa agitazione, estrinsecatasi con numerose petizioni di Vescovi, la Camera ha magistralmente e dignitosamente risposto nella tornata dell'8 giugno 1888, respingendo *all'unanimità* quelle contro il reato di perduellione; e quelle contro gli abusi del clero, per appello nominale, con voti 265 contro 6 ed un astenuto (l'on. PERUZZI). Ma di ciò terrò particolare parola commentando gli articoli relativi.

« Dunque, accettiamolo questo Codice; e, se vi sarà fra tanta luce qualche ombra, adoperiamoci a toglierla. Cerchiamo di levigare l'opera, di migliorarla. Il Ministro l'ha promesso; tutti, di buon accordo, vi concorreremo. Anzi, io prendo coraggio per indirizzare una preghiera a tutti coloro che hanno con tanto amore cooperato a questa grande opera di unificazione legislativa; e la preghiera è questa: Abbiamo fiducia in chi regge il portafoglio di grazia e giustizia; abbiamo fiducia nelle parole che, l'altro ieri, egli ha pronunciato con tanta franchezza, con tanta asseveranza.

« Egli ha detto che terrà conto di tutti i temperamenti, di tutte le modificazioni che saranno presentate; che, anche per quelle dalle quali egli personalmente dissentisse, non dubitava tuttavia di promettere l'accoglimento, semprechè lo soccorresse il consiglio di quella Commissione che dovrà attendere al coordinamento definitivo del lavoro; ch'Egli non aveva altro intento che quello di fare che l'opera escisse da quest'ultima prova corretta, e corretta in modo da presentarsi come una splendida testimonianza della mente e dell'ingegno italiano. Ebbene; abbiamo fiducia in Lui, e votiamo un ordine del giorno il quale ci tolga dalle difficoltà gravissime in cui ci involgerebbe una discussione che si dovesse fare articolo per articolo, o per ogni proposta che fosse presentata. Facciamo che questa lunga serie di disposizioni, di provvedimenti, di emendamenti che furono presentati e che possono certamente correggere il nuovo Codice, possano essere sottoposti al suo sguardo, ed essere da Lui segnalati agli studii di quella Commissione, ai criterii della quale Egli vorrà affidarsi; e allora se ne potrà tenere conto nell'ordinamento definitivo dell'Opera.

« Ma ciò non si può fare con una discussione particolare e minuta. Vedete che coloro i quali desidererebbero che il Codice non fosse approvato, quei Vescovi ed Arcivescovi, delle cui petizioni io vi ho riferito, vi suggeriscono di discuterlo articolo per articolo.

« Questo che cosa significa? Significa ch'essi hanno capito che la discussione particolare del Codice non riuscirebbe che a farlo abortire.

« Voi vi ricordate che il D'Ondes-Reggio, nella discussione relativa al Codice civile, per poter proporre che la Camera italiana respingesse l'istituto del matrimonio civile, ha dovuto prima sostenere ad oltranza che il Codice dovesse essere discusso nelle sue particolarità.

« Guardate all'ampia mole degli emendamenti che sono stati suggeriti e proposti. È possibile discuterli tutti? Mettiamoci adunque d'accordo tutti, e, preso atto delle dichiarazioni del Ministro, si passi all'ordine del giorno.

« Le dichiarazioni del Ministro sono un pegno ch'egli dà di adempiere scrupolosamente al mandato che gli affidiamo. Se Egli non lo facesse, più grande sarebbe la sua responsabilità, più grave la censura che gliene verrebbe, e noi potremo chiedergliene stretto e severo conto.

« È necessario che l'opera esca dalla stretta cerchia delle discussioni di un'Assemblea di controversisti per diventare l'emanazione di un'Assemblea politica, che consacra l'unificazione tanto desiderata dal Paese. Tolte via tutte le ire partigiane che potessero per avventura esistere tra di noi; tolti via i dissensi che possono essere sorti tra noi e coloro che per desiderio del meglio vorrebbero, come gli on. CHIMIRRI e SPIRITO, procedere ad uno studio d'analisi oggi impossibile; tolti via tutti questi attriti, conveniamo in ciò, di dare forza al Governo, maggiore autorità agli atti suoi, maggiore concorso d'azione all'opera ch'Egli intraprende, sicchè l'Italia possa realmente gloriarsi di avere finalmente un Codice penale; e possa, di fronte a coloro che affermano doversi ancora ritenere aperta e pendente una questione romana, mostrare non esservi che uno Stato fortemente legato da tradizioni che rispetta; da doveri che sa di essere obbligato ad adempiere; da diritti che sa di poter rigorosamente far valere ».

Nel corso della discussione furono presentati parecchi emendamenti.

A questo proposito il Presidente (on. BIANCHERI) nella tornata del 9 giugno (1) così si espresse:

« La discussione generale fu chiusa. Furono presentate diverse proposte, le quali o hanno il carattere, non dirò di Ordini del giorno, ma di espressione di voti personali o di proposte deliberative. A me pare che sia nel desiderio di tutti che il lavoro pregevolissimo, che fu fatto da molti dei nostri colleghi, rimanga come corollario di questa discussione, o possa somministrare gli elementi di cui dovrà tenersi conto nel coordinamento del Codice.

« Di queste proposte, se rivestono il carattere di espressioni personali, di voti che si manifestano, se ne terrà conto nel coordinamento. Se, invece, una proposta avente carattere deliberativo, messa a partito fosse respinta, evidentemente il beneflzio che si avrebbe dagli studii dei nostri colleghi, e da quella parte della discussione ad essa relativa, verrebbe interamente a perdersi, perchè il voto della Camera lo distruggerebbe interamente. Ed ancorchè le Commissioni che saranno incaricate dell'opera di coordinamento si proponessero di tenerne conto, più non lo potrebbero poichè il voto della Camera lo impedirebbe.

« Ora deve importare ai nostri colleghi, che hanno preso parte alla discussione, deve importare alla Camera, che nulla vada perduto sia di questa discussione pregevolissima, sia delle fatte proposte.

« Ecco perchè a me pare che, per il compimento di quest'Opera, che ci sta tanto a cuore, nessuna proposta dovrebbe farsi sotto forma deliberativa. Io non dubito che la Camera si persuaderà dell'altissimo interesse che c'è, perchè questo metodo sia seguito. E non è a dire

(1) Atti della Camera dei Deputati. Anno 1888.

ch'esso possa menomamente pregiudicare i diritti della Camera, perchè anzi li mantiene illesi.

« Ispirandosi a questi sentimenti, confido che i miei colleghi potranno avere la soddisfazione di avere collaborato ad un'Opera che sarà la gloria di questo Parlamento.

« È mio proposito di fare una raccolta di tutte le proposte che sono state presentate e svolte in questa grave discussione, e di unirle a quelle della Commissione perchè formino un tutto da raccomandarsi al Governo per lo studio del testo definitivo del Codice penale ».

In seguito a queste assennatissime considerazioni, quasi tutti i proponenti si dichiararono disposti a convertire in semplici raccomandazioni le loro proposte; quelle dei pochissimi che vi hanno insistito furono respinte (1).

Furono soltanto approvati un ordine del giorno dell'on. Mancini relativo alla pena di morte, ed altri due della Commissione. Uno di questi era pel rigetto delle petizioni e proteste presentate a nome di una gran parte di Vescovi italiani per ciò che riguarda il reato di perduellione diretto ad alterare l'unità della Patria, e gli abusi dei ministri dei culti nell'esercizio delle loro funzioni (2); l'altro si riferiva al metodo di discussione.

Quest'ultimo, in modificazione di quello contenuto nella Relazione del Villa, era così concepito:

« La Camera prende atto delle dichiarazioni del Ministro guardasi-
« gilli, e passa all'ordine del giorno ».

Procedutosi indi alla votazione del Progetto di legge che autorizza il Governo a pubblicare l'annessovi Codice penale, fu approvato nella tornata del 9 giugno con 245 voti favorevoli e 67 contrari sopra 312 votanti.

Proclamato dal Presidente l'esito della votazione, fu accolto da vivi e prolungati applausi, e moltissimi deputati fecero ressa intorno all'onorevole Zanardelli (3).

(1) Di tutte le proposte dovrò necessariamente occuparmi nel commento degli articoli del Codice, ai quali si riferiscono.

(2) Dell'ordine del giorno sulle petizioni dei Vescovi ho fatto cenno più sopra (pagina CXCIV, in nota). Quanto all'ordine del giorno Mancini lo riferirò più innanzi parlando della pena di morte.

(3) Atti della Camera dei Deputati. Anno 1888. — La discussione avanti la Camera durò undici giorni (26, 28, 29 maggio, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 giugno 1888), e vi presero parte gli onorevoli Toscanelli, Ferri, Pellegrini, Morini, Luporini, Panattoni, Bonghi, Rosano, Gallo, Della Rocca, Massabò, Bovio, Spirito, Simeoni, Torraca, De Renzis, Fortis, Capoduro, Faldella, Chimirri, nonchè il Ministro Zanardelli, il Mancini, Presidente della Commissione, e i Relatori Villa, Nocito, Cuccia e Demaria.

XXXVIII.

IL NUOVO CODICE PENALE AVANTI IL SENATO. — LA RELAZIONE PESSINA SUL METODO DI DISCUSSIONE, SUL COLLOCAMENTO DELLE CONTRAVVENZIONI E SUI REATI DI STAMPA

Presentato il Progetto dallo ZANARDELLI alla Camera vitalizia nella tornata del 14 giugno 1888, essa nel 18 procedette alla nomina di una Commissione di quindici membri per l'esame.

La Commissione rimase composta dagli onorevoli Senatori VIGLIANI, GHIGLIERI, AURITI, PESSINA, PUCCIONI, MANFREDI, CALENDA, COSTA, PAOLI, CANONICO, DEODATI, EULA, ERRANTE, MAJORANA-CALATABIANO e BARGONI.

Costituitasi colla nomina a Presidente del VIGLIANI, a Vicepresidente del GHIGLIERI, a Segretario del PUCCIONI, nominò quattro Relatori. Al PESSINA fu assegnata la Relazione del Disegno di legge e del Libro Primo del Progetto del Codice; al CANONICO, la Relazione dei Titoli I-VI del Libro Secondo; al COSTA, la Relazione dei Titoli VII-X dello stesso Libro Secondo; al PUCCIONI, la Relazione del Libro Terzo.

Le quattro distinte Relazioni furono compiute e presentate nel 22 ottobre (1).

Il Senatore PESSINA, incaricato, come ho detto, della Relazione sul Disegno di legge e sul Primo Libro del Codice, premise brevi considerazioni sulla necessità urgente « di porre l'ultima pietra al grandioso edificio che la nuova Italia ha in pochi anni costruito dell'unità del suo Diritto nazionale, cioè di unificare la sua legislazione penale », necessità che afferma essere « una di quelle verità che possono dirsi di evidenza intuitiva ».

Indi elogiato il nuovo Codice, che « oltre ad essere salutato da insigni penalisti italiani e stranieri come monumento di civiltà giuridica, si presenta alla disamina del Senato già accompagnato dal pieno suffragio della Camera dei Deputati »; — costatato il fatto che la Camera dei Deputati ne aveva affidato lo studio preliminare ad una numerosa Commissione di uomini competenti, ed accennata la deliberazione della Camera stessa quanto al metodo da seguirsi nella discussione; — rilevata la circostanza che la Camera vitalizia, uscendo dall'usato metodo seguito per lo studio preliminare dei Disegni di legge, in cambio di rimandare il Progetto agli Uffici aveva nominato dal suo seno una numerosa Commissione, la quale « interpretò questa prima deliberazione nel senso che

(1) La Commissione, sotto la Presidenza del Senatore VIGLIANI, per procedere all'esame del Progetto si radunò in Firenze, essendo chiuso il Senato, il giorno 8 ottobre nel Palazzo di quella Corte di Cassazione, di cui era Primo Presidente l'on. VIGLIANI stesso; e dopo poche sedute fu approvato nei sensi delle varie Relazioni.

fosse intendimento del Senato ch'essa procedesse ad una disamina accurata sì dei principii fondamentali e sì delle singole parti del Disegno di Codice penale per rendere più che si possa agevole la sua discussione e la deliberazione intorno ad esso »; — ciò tutto premesso, affrontò la questione del metodo da seguirsi nella discussione; e così si espresse:

« La vostra Commissione non disconobbe essere intendimento del Senato come del Ministro, che un largo studio avesse luogo non solo sui principii fondamentali che informano il Disegno di Codice penale, ma altresì sulle singole determinazioni nelle quali quei principii vengono a concretarsi. E pare ad essa che il Senato, per i pregi intrinseci del Disegno medesimo, possa, senza rinunziare ad un'ampia disamina, e senza punto menomare la libertà di proposte in ciascuno dei suoi onorevoli membri, evitare la discussione e la votazione sovra i singoli articoli di esso, raccogliendo invece la sua deliberazione definitiva, come risultamento della discussione, sul primo articolo della Legge proposta, col quale si accorda facoltà al Governo del Re di pubblicare il Disegno di Codice ad esso allegato e ad introdurvi quelle modificazioni che per effetto della discussione parlamentare esso reputerà necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle con quelle degli altri Codici e Leggi.

« Questo metodo non solo è dettato dall'urgenza di conseguire il più presto che sia possibile l'unificazione della legislazione penale in Italia, da tanti anni invocata come esigenza giuridica, ma è richiesto dall'indole stessa di siffatta specie di lavori legislativi. L'esperienza del nostro Paese, e di altri ancora, mostra, come fu notato da moltissimi, che un Codice ha mestieri di molteplici coordinamenti e di unità nel concetto e nella forma, sicchè riesce malagevole il determinare se emendamenti sorti d'improvviso rechino o non rechino dissonanze e contraddizioni da turbare l'economia e l'omogeneità del sistema e rendano o non rendano necessari ulteriori emendamenti, difficili a prevedersi senza maturo esame, in altra parte di esso. E questo metodo, che non ha guari, trattandosi di Codici penali fu adottato in alcuni Parlamenti stranieri, come quelli della Spagna e dell'Olanda, fu seguito dalla nostra Camera dei Deputati nel senso che lo schema di Codice penale diede luogo ad ampia e dotta discussione, dietro la quale l'articolo 1° della Legge proposta fu discusso e votato.

« Taluni obbiettarono che un metodo siffatto trova ostacolo nell'art. 55 dello Statuto costituzionale, in di cui virtù i Disegni di Legge che si sottopongono alle deliberazioni del Parlamento sono ordinariamente discussi e votati articolo per articolo prima della votazione della legge. Ma la vostra Commissione osserva che per le antecedenze parlamentari l'articolo 55 dello Statuto fu autorevolmente interpretato nel senso ch'esso non impedisce punto nella disamina dei trattati di commercio e delle convenzioni dello Stato, che la votazione abbia luogo, non sovra i singoli articoli del trattato o della convenzione, ma su quelli della Proposta

di legge che li accompagna. Questa interpretazione risponde allo spirito ed alla lettera dell'articolo 55; imperocchè in questo è espressamente fatta menzione della *discussione articolo per articolo,* senza esigersi espressamente che la votazione avvenga per simile modo ».

Passati poscia brevemente in rassegna i precedenti su questo proposito, e cioè la votazione pel Codice civile, di procedura civile e di commercio, continuò:

« E da ultimo pare alla vostra Commissione che il Senato del Regno possa accettare un siffatto metodo di discussione con piena cognizione di causa, ove consideri che il Disegno di Codice penale ora presentato alle sue deliberazioni non si discosta in sostanza gran fatto, salvo per il sistema delle pene e per questioni secondarie, da quel Disegno che nel 1865 fu argomento delle sue dotte ed ampie discussioni e che per singoli articoli fu da esso votato coi suoi autorevoli emendamenti.

« La Commissione vostra non ha trascurato di esaminare con la maggiore assiduità tutto il Disegno di Codice penale nel suo complesso e nelle singole sue parti, nè di portare la sua attenzione sulle proposte di emendamenti fatte nell'altro ramo del Parlamento, e di questo suo lavoro si terrà ampio discorso più appresso; ma la conclusione che fin d'ora essa può presentare, appunto come risultamento dei suoi studii, si è che l'articolo primo della Proposta di legge quale fu approvato dalla Camera dei Deputati merita del pari l'approvazione del Senato ».

La Relazione della Commissione si chiude colle seguenti parole del Senatore PUCCIONI, incaricato del Libro Terzo (ed ultimo) del Progetto del Codice.

« Le osservazioni da noi esposte, i voti da noi formulati, ispirandoci al desiderio di prestare il concorso del Senato ad un'opera di tanto momento, saranno, ne siamo sicuri, tenuti nel dovuto conto dall'onorevole Guardasigilli e dalla Commissione, cui verrà affidato il grave e delicato incarico di coordinare il Progetto del Codice e di stabilirne il testo definitivo.

« A dare al Senato affidamento che i voti formulati dalla vostra Commissione saranno presi in tutta la considerazione dovuta all'autorità di questo Alto Consesso, noi vi presentiamo il seguente ordine del giorno:

« Il Senato raccomanda all'attenzione del Ministro di grazia e giu-
« stizia le proposte e i voti espressi dalla Commissione, e passa alla
« votazione dell'articolo primo del Progetto di legge ».

« Noi confidiamo che l'anno che volge al suo termine non si chiuderà prima che anco questo ramo del Parlamento abbia approvato lo schema di legge che autorizza la promulgazione del Codice penale italiano. E Voi potrete andarne alteri, perchè avrete dato larghissimo contributo all'opera legislativa; e potrete esserne lieti vedendo per tal modo scomparire le ultime traccie delle secolari divisioni della Patria, mercè

l'unificazione da tanto tempo desiderata di questa parte nobilissima della legislazione.

« Ma più d'ogni altro potrà e dovrà compiacersi di questo splendido risultamento l'onorevole Ministro di grazia e giustizia; il quale se, come gliene facciamo sincero e meritato augurio, unirà il suo nome al Codice penale d'Italia, potrà attribuire questa rara fortuna all'avere con proposito tenace, con mente eletta saputo raccogliere i frutti che in venti anni di studii laboriosi si andarono accumulando per opera dei suoi predecessori, e all'avere dato a questa larga messe, cui contribuirono gli uomini più illuminati del Regno, un'impronta conforme alle gloriose tradizioni della scuola penale italiana ».

Quanto al collocamento delle contravvenzioni, il Senatore PESSINA si limitò a constatare che, eliminata la tripartizione dei reati, il Progetto accoglieva una bipartizione con duplice nomenclatura, quella cioè dei *delitti* e delle *contravvenzioni;* ma che questa aveva un significato diverso da quella partizione che sta nel Codice del 1859; ed era desunta dal sistema della legislazione toscana, la quale formulò un Codice penale pei soli fatti incriminati a cagione della loro intrinseca natura di violazione di alcune delle norme giuridiche, e a questi diede nome di *delitti;* e un Regolamento per le *trasgressioni di polizia punitiva* che sono fatti incriminati e puniti non per l'intrinseca malvagità del loro contenuto, bensì nel fine di prevenire reati maggiori. Senonchè il Progetto, a differenza della legislazione toscana, abbracciava nel Secondo Libro i delitti del Codice penale toscano, e nel Libro Terzo le trasgressioni del Regolamento toscano di polizia punitiva; perciò agli uni ed alle altre dava il nome di *reato,* ed era costretto a soggiungere nell'articolo primo che i reati si distinguono in *delitti* e *contravvenzioni* (1).

Di questo tema si occupò poi più particolarmente lo stesso Senatore PUCCIONI, nel seguente modo:

« Si è dubitato (egli scrisse), se le contravvenzioni trovassero sede conveniente nel Codice. E il dubbio non è privo di fondamento, perocchè, come bene avvertì il CARRARA (2), il magistero penale deve colpire soltanto i fatti, ai quali possa adattarsi il carattere di moralmente riprovevoli, perchè ha la misura del suo diritto nella giustizia assoluta; mentre il magistero di buon governo, o di polizia, può colpire anche fatti moralmente innocenti, perchè il fondamento del suo diritto è la pubblica prosperità. Dalla quale premessa il grande criminalista trasse la conseguenza che il legislatore non può accomunare alle trasgressioni le teorie dei delitti senza ingenerare un'inestricabile confusione.

« In Toscana questa verità fu sentita, e nel Codice penale non si

(1) Di ciò tengo nuovamente parola nel commento all'articolo primo (n. 59).
(2) *Programma, Parte generale. Prolegomeni,* pag. 22.

contemplarono le contravvenzioni; ma un Regolamento di polizia punitiva, pubblicato contemporaneamente a quello (20 giugno 1853), previde e punì con una minuziosità, che pare oggi eccessiva, tutti i reati di creazione politica, ai quali diede nome di trasgressioni.

« L'onorevole Ministro di grazia e giustizia nel primo suo Progetto adottò questo sistema; e al Codice unì quattro schemi di legge, che erano intesi a reprimere le contravvenzioni. Ma poscia, sia che lo vincesse l'esempio dei suoi predecessori, sia che lo pungesse il desiderio di presentare all'approvazione del Parlamento un Progetto unico che contemplasse le due forme di reati, desistè dal suo concetto primitivo, e lo schema che abbiamo in esame, ispirato a questi esempi e a questo desiderio, tiene proposito delle contravvenzioni nel Libro Terzo, come abbiamo accennato.

« La Commissione vostra, animata dagli stessi sentimenti cui si informò la Camera elettiva, si astiene dal fare qualsiasi proposta di modificazione, considerando che ogni cambiamento (per quanto razionale e scientifico), potrebbe portare un ritardo alla promulgazione di quel Codice, che solo resta a rendere completa l'unificazione legislativa nel Regno. Il desiderio dell'*ottimo* non ci spinge a sacrificare ciò che è *buono;* e quindi, accettando il Progetto ministeriale, non si è creduto neppure di tenere conto delle opinioni manifestate in proposito, se non dalla maggioranza, da molti dei componenti la Commissione stessa ».

Riguardo ai reati commessi col mezzo della stampa, il Senatore Pessina ne tenne parola (come il Villa, Relatore della Commissione della Camera dei Deputati), a proposito dell'articolo 2 del Progetto di legge approvato dalla Camera dei Deputati.

« La Legge sulla stampa (così si espresse), è Legge di natura politica, perchè non solo assicura e disciplina una delle più alte specie della libertà, cioè la libera manifestazione del pensiero, ma costituisce ed ordina quello che fu detto il quarto potere dello Stato, cioè l'eforato della pubblica opinione sull'operato dei governanti e sul modo onde gli istituti essenziali al Governo rappresentativo vengono tradotti in atto. Questo rinchiude che vi sono alcuni reati da esso preveduti, la cui determinazione deriva dagli istituti speciali diretti a disciplinare la libertà della stampa, ed altri reati ancora d'indole affatto speciale da non essere conveniente nè giusto il collocare tra' reati preveduti dal Codice penale. Ma vi sono pure alcuni reati in essa contemplati, nei quali la stampa è mezzo a commettere reati comuni, come, a cagion d'esempio, l'ingiuria e la diffamazione; e per questi il mezzo adoperato della stampa non isnatura l'indole loro, non li sublima a reati d'indole politica; chè anzi spesso questo mezzo di rapida permanente diffusione aggrava la brutale aggressione che si compie alla vita morale della persona.

« Bisogna perciò distinguere i reati di stampa propriamente detti

dai reati contro il privato o contro la società commessi col mezzo della stampa. Ed a questo fine è per appunto indirizzata la seconda parte dell'articolo 4 della Legge proposta. Onde sono abrogati con la pubblicazione del novello Codice gli articoli della Legge sulla stampa relativi alle offese al pudore, alla diffamazione ed all'ingiuria, applicandosi ad essi per appunto le norme comuni del Codice penale, non le altre disposizioni che concernono i reati di stampa. E quanto al reato preveduto dall'articolo 13 della Legge speciale sui reati di stampa, l'articolo 4 introduce una ragionevole ed opportuna distinzione, imperocchè l'articolo 13 suenunciato concerne il reato d'istigazione a delinquere, epperò con l'articolo 4 della Legge proposta è limitatamente serbato in vigore per l'istigazione a reati della stessa Legge sulla stampa, che hanno indole schiettamente politica, mentre, per l'opposto, l'istigazione a reati comuni contro l'ordine pubblico, sebbene commessa col mezzo della stampa, essendo preveduta dagli articoli 237 e 238 del Disegno di Codice penale tra' reati contro l'ordine pubblico, va regolata dalle disposizioni di questo e non dalla Legge sulla stampa. E ciò merita senza dubbio l'approvazione del Senato, in coerenza con quello che l'Alto Consesso nell'esaminare il Progetto del 1874 ebbe a ritenere degno della sua approvazione ».

XXXIX.

IL METODO DI DISCUSSIONE AVANTI IL SENATO.

Avanti il Senato la discussione del Codice cominciò nella tornata dell'8 novembre 1888.

Quel metodo di discussione che era stato adottato dalla Camera ed accettato dalla Commissione Senatoria, fu combattuto dal Senatore PIERANTONI nella tornata del 10 novembre.

« Se noi ascoltiamo coloro (egli disse), che raccomandano il Disegno di legge, sentiamo dire che non è punto trascurata l'osservanza delle sanzioni dello Statuto sul modo, onde debbono procedere le discussioni e le adozioni delle leggi. Si afferma che le Assemblee politiche non hanno la possibilità di dedicare l'esclusiva loro attenzione all'esame dell'adozione di un Codice e che bisogna distinguere tra le leggi ordinarie ed i Codici. Si aggiunge che volendo la procedura parlamentare alla chiusura di una sessione abbandonate le leggi, che erano gia preparate per la discussione, diventa una tela di Penelope lo studio dei Codici, e che a togliere codesta jattura conveniva adottare il metodo, tenuto nel 1865 per la pubblicazione di altri Codici, specialmente del Codice civile. E non basta: l'onorevole Ministro, uomo pienamente rispettoso delle competenze parlamentari, non osò dire quello che un Relatore scrisse: ossia, che il Disegno di legge non deroghi all'articolo 55 dello Statuto, il quale vuole che ogni articolo

sia discusso e votato, perchè le Convenzioni diplomatiche e le leggi contrattuali dell'Amministrazione dello Stato non vanno votate articolo per articolo. Questa argomentazione non fu usata dall'onorevole Guardasigilli, ma fu scritta nella Relazione della Commissione della Camera dei deputati. Infine fu citata la procedura seguìta dalla Spagna e dall'Olanda, le cui Assemblee politiche, a differenza degli esempi dati dal Parlamento austriaco e dal germanico, seguirono il metodo questa volta preferito. — Sia permesso a me, che pure voterò il Disegno accettato dalla Camera elettiva e voluto dal suffragio di una Commissione autorevole per i magistrati che la compongono e per la sapienza del professore PESSINA, che insegnò ragione costituzionale, dire, che nessuno degli argomenti svolti stimo valevoli a nascondere il vero carattere di questa legge, che è legge di pienissima delegazione dei poteri legislativi. Il paese ha diritto di sapere la verità e ciascuno deve assumere la responsabilità del proprio voto. Conviene che gli atti parlamentari contengano riserve o determinazioni utili per l'avvenire.

« Con poca fondatezza si ripete quello che l'onorevole PISANELLI disse nel 1865: ossia, che i Parlamenti non possono nell'esame dei Codici seguire il sistema della votazione statutaria, ch'è quello dell'un articolo deliberato dopo l'altro e che debbano preferire la votazione complessiva, per schivare il fatto della contraddizione. La Commissione della Camera dei deputati, presentando la Relazione del Codice civile nella tornata del 14 gennaio 1865, rispose all'onorevole Guardasigilli con queste parole: « Ognuno comprende che quando il Governo provvede per decreto a ciò che, secondo la Costituzione, deve essere provveduto per legge, esso riassume questo potere a cui debbono partecipare ancora i due rami del Parlamento, e se questo è fatto con l'assenso della Camera dei deputati e del Senato, ognuno vi scorgerà la remissione delle attribuzioni di quei corpi ». Così disse quella Commissione che ebbe per Relatore l'onorevole MANCINI. — La Costituzione olandese del 1815, emendata nel 1848, non ha le sanzioni dello Statuto italiano, le quali mancano del pari nella Costituzione spagnuola del 30 giugno 1876; onde gli esempi non reggono. Il Parlamento votò il Codice della marina mercantile e il Primo Libro del Codice penale. Poteva votare gli altri Libri. Il caso del 1865 fu giustificato dall'urgenza di trasferire la capitale in Firenze. La possibilità della contraddizione non ha fondamento di verità, perchè la consuetudine parlamentare ha conceduto che, quando nell'esame di una legge amplissima l'adozione di alcun emendamento abbia prodotto alcuna contraddizione, il Presidente o la Commissione corregge il vizio, di cui il Presidente dà notizia alla Camera, prima che il Disegno di legge sia trasmesso al Ministero, affinchè ne faccia la presentazione all'altro ramo del Parlamento. Del rimanente il sistema bicamerale, ossia, delle due Assemblee, che dà il vantaggio del doppio esame, della duplice discussione e della duplice votazione,

serve mirabilmente a correggere le contraddizioni, nelle quali possa cadere uno dei due rami del Parlamento. A che il lusso di un Senato, se non lo si stimasse potente a sì modesto ufficio? In ogni estremo caso, il Parlamento avrebbe potuto dare il mandato ad una Commissione nominata dalle due Camere per fare l'ultimo lavoro di coordinazione, discostandosi nella minore possibile misura dall'osservanza dei suoi doveri sanzionati nello Statuto. — Neppure mi convince il ricordo delle due leggi speciali, i trattati ed i contratti per l'Amministrazione dello Stato, che, per l'indole loro speciale, non vanno emendati. La prerogativa della Camera e del Senato di votare i trattati è specialmente limitata nella materia, nel tempo e nel modo. L'approvazione delle leggi contrattuali è contemplata da una delle leggi organiche dei poteri, la legge della contabilità dello Stato, che provvede a questa specialissima categoria di obbligazioni ».

Comunque, dichiarò il PIERANTONI che avrebbe votato favorevolmente il Codice « questa grande opera consolidatrice del principio di eguaglianza nell'ordine della repressione ».

Le obbiezioni del PIERANTONI furono incontrate ed oppugnate dal Ministro ZANARDELLI nella tornata del 15 novembre.

« Veramente (così si espresse il Guardasigilli) dopo che questo metodo ebbe così piena l'adesione delle due eminenti Commissioni nominate l'una dalla Camera dei Deputati, l'altra dal Senato; dopo la calorosa difesa che fu fatta nella Camera elettiva da parecchi fra gli uomini più eminenti e più liberali che siedono in quell'Assemblea, fra gli altri dall'onorevole MANCINI; dopo il modo stringente, con cui lo ha giustificato l'onorevole PESSINA nella sua Relazione; dopo che lo stesso onorevole PIERANTONI ha dichiarato di votare il Disegno di legge, potrebbe parere superfluo l'occuparsene. Tuttavia, siccome troppo mi dispiacerebbe di essere quasi tacciato d'aver fatto proposta poco rigorosamente costituzionale e poco liberale, permettete che io dica anche a questo riguardo brevi parole per dimostrare la piena costituzionalità del metodo prescelto, la somma saggezza di seguirlo.

« Si pretende che il metodo da me caldeggiato sia in opposizione all'articolo 55 dello Statuto. — La questione sulla portata dell'art. 55 non è nuova, anzi è molto antica. Fino dal 16 marzo 1865 in quest'Assemblea fu dimostrato in modo assai stringente dall'onorevole Senatore PALLIERI, che al predetto articolo 55 dev'essere data l'interpretazione, che gli dà la vostra Commissione. Ed invero, come si può far questione in proposito, come si può parlare di abdicazione parlamentare, dal momento che nessuno contrasta ad ogni Deputato, ad ogni Senatore il diritto di proporre emendamenti, ma soltanto, nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento, tutti, per la buona riuscita dell'opera, rinunciano a tale diritto, preferendo il metodo dell'approvazione complessiva? È noto, del resto, che con questo stesso metodo furono approvati il Codice civile ed il Codice

di procedura civile; che con lo stesso metodo, ed io ben me ne ricordo, perchè ero anche allora Ministro, fu approvato recentemente il Codice di commercio, rispetto al quale mi si diedero facoltà analoghe a quelle, che si propongono ora.

« Lasciatemi poi dire, per incidente, essere strano parlare di violazione dell'art. 55 dello Statuto, dato pure ch'esso contraddicesse al metodo ora proposto; dato non fosse esatta, come è, l'interpretazione fattane dalla vostra Commissione, sulla traccia di quella accolta da Commissioni senatorie precedenti, e di quella propugnata dal Senatore PALLIERI, che, cioè, l'art. 55 concerne la discussione, non la votazione, è diretto soltanto a mantenere intangibile il diritto di emendamento. Imperocchè, data pure un'interpretazione contraria, sarebbe strano, ripeto, che s'invocasse l'art. 55; poichè non soltanto l'art. 55 dovrebb'essere sacro, ma tutto lo Statuto, e ben più che l'articolo 55, un altro articolo, il più essenziale fra tutti, l'articolo 24, secondo il quale tutti i cittadini sono uguali innanzi alla legge. Ora, dopo che questo articolo, con la pluralità dei Codici penali, è da sì lungo tempo lasciato in non cale; lasciato in non cale rispetto a ciò, che i cittadini hanno di più prezioso: la vita, l'onore, la libertà; non è quando si tratta di ripristinare l'osservanza di questa norma capitale del patrio Statuto, che si può ricordarsi soltanto di disposizioni dubbie e secondarie, per dimenticare quest'ultima indiscutibile e cardinale!

« Tutti i Codici furono presso di noi approvati in questo modo. E lo furono, a mio giudizio, per due ragioni evidentissime: la prima, che non sarebbe pratico fare diversamente, poichè colle norme consuete, con la discussione e votazione articolo per articolo, l'approvazione del Codice riuscirebbe impossibile; la seconda, che, se anche fosse possibile, sarebbe funesta. — Ho detto che l'approvazione, colle norme consuete sarebbe impossibile; e per convincersi di ciò non si ha che a dare uno sguardo alle centinaia di emendamenti, che furono proposti nell'altro ramo del Parlamento, e ad osservare che intorno al maggior numero di questi dissente la vostra Commissione. Indi non soltanto discussioni da occupare più che un'intera sessione, ma, data la necessità di mandare il Codice modificato dall'uno all'altro ramo del Parlamento, un'eterna tela di Penelope, che ritarderebbe per un altro trentennio l'unificazione della Legge penale. — Ma, ove pur fossero praticamente possibili le norme consuete, esse non sarebbero consigliabili, perchè funestissime alla bontà dell'Opera. Nella discussione di un vasto schema, in cui tutte le parti sono legate fra loro, come è possibile che una numerosa Assemblea, nell'adottare un emendamento, abbia presente tutto l'insieme? Come mai, ad esempio, aumentando o diminuendo una pena, può vedere se ciò non guasti la scala penale, che è un lavoro difficilissimo di proporzioni? E non avverrà che le maggioranze, essendo da un dì all'altro mutevoli, introducano disposizioni contradditorie?

« A questo proposito anzi, poichè l'onorevole Senatore DEODATI citò l'opinione di PELLEGRINO ROSSI, dicendo aver questi dimostrata la difficoltà di fare un Codice penale, mi permetto di aggiungere che ROSSI ha principalmente sostenuto esser difficile, più che fare un Codice penale, il farlo in un'Assemblea. Ecco ciò che egli scrive nel suo *Trattato di diritto penale:* « Le Assemblee sono lo scoglio dei codificatori. O la codificazione diventa impossibile, o l'Assemblea codifica senza cognizione di causa. Ad un'Assemblea, se si vuole una discussione chiara, illuminata, coscienziosa, è d'uopo presentare delle questioni semplici. Più una discussione è lunga, più riesce impossibile avere un'Assemblea identica; chi è presente oggi, non lo è domani, e domani vengono altri; sicchè un principio adottato oggi per una disposizione, sarà respinto domani per una disposizione analoga. Perciò è evidente che più il Progetto è lungo e sistematico, più uscirà dall'Assemblea sfigurato ed in uno stato tale di disordine, il cui minore inconveniente è quello di fargli perdere ogni merito scientifico ». Identica è la opinione di STUART MILL, di cui non ripeterò le parole, perchè forse troppo irriverenti per le Camere legislative. E per citare sempre uomini fra i più liberali ed autorevoli, non altrimenti avvisava il LASKER, il quale nel 1871 sostenne nel Parlamento germanico che la procedura ordinaria era inapplicabile all'esame dei Codici. Uguale giudizio manifestava un uomo di grandissima autorità il GNEIST, il quale dichiarava che i metodi normali di discussione farebbero rovinare ogni codificazione.

« Ricorderò infine, a tale proposito, le parole recentissime di uno de' più eminenti magistrati di Francia, che il nostro metodo di elaborazione de' Codici non solo lodò, ma propose ad esempio imitabile dagli altri Paesi dotati di istituzioni liberali. Trattasi di un discorso pronunciato, non è ancora un mese, e cioè il 16 ottobre decorso, dal BERTRAND, avvocato generale presso la Corte di cassazione in quella, che i francesi chiamano *Audience de rentrée;* discorso, che ha per argomento la codificazione. Ecco come egli si espresse in quell'occasione: « Per quanto perfetta possa essere la preparazione dei Codici, questi Disegni di legge, nei quali l'ordine, la proporzione, la disposizione delle parti sono d'importanza capitale, non isfuggono ad uno scoglio, sul quale rischiano di naufragare, vale a dire la discussione parlamentare pubblica, complicata col diritto di emendamento dei membri dell'Assemblea. In parecchi paesi si lavora ad evitare questo scoglio. In Austria, una legge promulgata nel 1867, concernente la preparazione dei Progetti di legge estesi e che hanno un oggetto complesso, dà ai membri delle Camere la facoltà d'assistere alle sedute delle Commissioni elette e di farvi discutere i loro emendamenti. In Italia, non è molto, il Presidente della Camera dei Deputati, dopo avere dichiarata chiusa la discussione generale del Progetto di Codice penale, ha proposto di non votare gli emendamenti presentati, ma di formarne una

raccolta, che il Guardasigilli esaminerebbe di concerto colla Commissione incaricata di coordinare il Codice; e questa proposta fu accettata dalla Camera. Tale Commissione è una creazione originale dell'Italia. Già nel 1865 il Governo era stato autorizzato a pubblicare il Codice civile dopo avervi introdotte le modificazioni necessarie per coordinarlo. La Legge del 1882, che ha promulgato il Codice di commercio italiano, ha delegato lo stesso potere al Governo. Il Guardasigilli ha nominato una Commissione di revisione del testo, composta di uomini politici, di magistrati e di giureconsulti. Il testo, che fu definitivamente posto in vigore con una seconda promulgazione, è l'opera di questa Commissione, accettata dal Ministro, e non fu oggetto di alcuna critica nel Parlamento. Non si potrebbe trovare in questo modo di procedere il germe di una riforma, realizzabile anche nei Paesi più gelosi delle loro prerogative parlamentari; e che senza portare alcuna offesa al diritto dei Deputati, preserverebbe le leggi complesse da numerose imperfezioni? »

« Parmi così di avere dimostrato che per quanto concerne il testo del Codice, si è scelto il solo metodo possibile, o, per lo meno, il migliore e più utile, che non ferisce punto le prerogative parlamentari ».

Queste spiegazioni dello ZANARDELLI furono immediatamente susseguenti alla promessa da lui fatta dell'opera di revisione per parte di una speciale Commissione. Su questo proposito, notate anzitutto le disposizioni d'ordine generale che furono proposte dalla Commissione ed alle quali non è conforme il suo avviso, osservò come tuttavia da codesta discrepanza non derivi la conseguenza che nella definitiva redazione del Codice egli non possa sacrificare la sua stessa opinione.

« Anzi (continuò), mi piace dichiarare che in tutti quei punti, nei quali la Commissione della Camera dei Deputati e quella del Senato si mostrano concordi, senza riserva mi inchinerò alla loro opinione, per quanto diversa dalla mia. Così, ad esempio, il testo definitivo non avrà più fra i reati l'insolvenza dolosa da parte dei privati non commercianti, per quanto io reputassi un grande progresso introdurla nel Codice, parendomi un'ingiusta disuguaglianza che in caso di insolvenza si punisca nel commerciante anche la più lieve colpa, e nel non commerciante non si punisca nemmeno il dolo. Ora, per contro, havvi dissenso fra le due Commissioni e tra i varii pareri manifestatisi nelle due Assemblee, ivi sarà l'opera più delicata della revisione, alla quale procederò giovandomi dei lumi di un'autorevole Commissione: opera di revisione in cui sarà tenuto conto non solo della minuta e dotta analisi delle disposizioni del Progetto, che ebbe luogo nei due rami del Parlamento, ma altresì dei lavori critici fatti intorno al Progetto medesimo da uomini insigni in Italia ed all'estero. Questo lavoro sarà compiuto nel modo più accurato e coscienzioso. Se havvi alcuno che si senta facilmente fallibile, quegli sono io. Lungi dall'imitare Pigmalione, l'artista greco, che prosternavasi

manzi alla statua, opera delle sue mani, tutte le volte che guardo alle disposizioni del Codice mi apparisce necessario recar loro nuovi miglioramenti. Nessuno del resto può vincermi nella deferente stima che professo verso gli uomini prescelti a comporre le autorevolissime Commissioni parlamentari. Ci accingeremo insieme all'opera di dare all'Italia il Codice migliore che ci sia possibile: ma per la responsabilità che mi incombe, è ovvio che a me più che ad ogni altro stia a cuore un tale risultamento ».

XL.

LA VOTAZIONE IN SENATO.

Queste franche dichiarazioni del Ministro resero più facile l'approvazione del metodo di discussione.

La Commissione aveva già proposto l'Ordine del giorno che ho riportato più sopra (1). Dopo le dichiarazioni dello Zanardelli, essa trovò conveniente di modificarlo nei termini seguenti:

« Il Senato prende atto delle dichiarazioni fatte dal Ministro relativamente ai voti espressi dalla sua Commissione e da quelli che presero parte alla pubblica discussione, e passa alla votazione dell'art. 1 del Progetto di legge ».

A giustificare quest'Ordine del giorno sorse il Senatore Vigliani, Presidente della Commissione, nella tornata del 17 novembre. Anzitutto, prese a parlare dell'Ordine del giorno primitivo nei termini seguenti:

« L'Ordine del giorno abbraccia tutte le parti del Progetto del Codice penale, e si trova naturalmente collocato al fine dell'ultima parte della Relazione, di cui è stato autore l'egregio Senatore Puccioni, il quale si è trovato nella felicissima posizione di non avere a parlare, dirò meglio, a farvi sentire la sua dotta e facile parola, poichè nessuno ha attaccato la parte da lui egregiamente riferita; della qual cosa egli davvero si può compiacere, poichè tacendo ha ottenuto la tacita e generale approvazione del Senato.....

« Quest'Ordine del giorno, alla semplice sua lettura, si manifesta una conseguenza logica, una conclusione naturale di tutte le deliberazioni, che ha preso la vostra Commissione, poichè v'invita a raccomandare all'attenzione dell'onorevole Ministro tutte le sue proposte di miglioramento del Progetto del Codice penale. Mi sia dunque concesso di farvi un breve cenno delle principali deliberazioni, o meglio dei sommi loro capi, in quanto la loro approvazione dipende da quella dell'articolo 1 che stiamo per votare.

« L'esame coscienzioso e diligentissimo di tutto il Progetto presentato del Governo, sia nelle sue parti generali, sia in tutte le sue parti spe-

(1) Pag. CC.

ciali, condusse la vostra Commissione all'unanime avviso che il Codice penale pel Regno d'Italia, che è allegato al Disegno di legge, pei molti pregi onde risplende, anche quale ci è presentato, meriterebbe l'approvazione del Senato, come già ottenne quella dell'altro ramo del Parlamento. Imperocchè questo Progetto, anche promulgato tale qual è, segnerebbe sempre, come bene vi dimostrò l'ottimo collega Pessina nella sua dottissima Relazione, un notevole miglioramento e progresso relativamente ai tre Codici penali che sono in vigore in Italia, siccome quello che meglio è informato ai principî liberali del nostro diritto pubblico, meglio risponde ai moderni progressi del diritto penale presso tutti i popoli colti, pur tenendo nel dovuto conto e conservando le gloriose ed eterne tradizioni italiane della scienza del Diritto penale, delle tradizioni di questa terra, che ebbe il merito di essere salutata la terra classica del Diritto. Di più il Progetto è consentaneo ai nostri costumi, ai bisogni, alle condizioni della Nazione ».

Fatti questi elogi, passò a notare come la Commissione abbia in pari tempo riconosciuto come il Codice proposto, al pari di tutte le opere umane, sarebbe ancora suscettivo di essere perfezionato introducendovi alcuni miglioramenti, pochi nella sostanza, più numerosi nella forma; e come quindi abbia stimato opportunissimo che il Governo stesso, nel chiedere la facoltà di promulgare questo Codice unico pel Regno, abbia proposto egli stesso che gli sia ingiunto di sottoporlo ad un lavoro di coordinamento e di suprema revisione, sicchè da questo lavoro, da questa ultima prova, esca maggiormente perfetto e degno in tutto della civiltà del popolo italiano.

Ciò notato, continuò: « Ad agevolare appunto questo importante lavoro ha posto grande ed accurato studio la vostra Commissione, come ve ne fanno testimonianza i diversi voti, ch'essa è venuta formulando sovra tutte quelle parti del Progetto, che le sono sembrate meritevoli di qualche miglioramento.

« Le varie modificazioni che la Commissione riconobbe necessario od utile di introdurre nel Progetto, sono tutte largamente esposte e ragionate nella quadripartita Relazione, che ebbi l'onore di presentarvi. Tali proposte, o voti che dir si vogliano, per ora sono soltanto opera della Commissione, che voi avete onorata della vostra fiducia. Ma egli importa che in qualche modo assumano la veste di voti emanati dal Senato, e come tali si presentino all'onorevole Ministro, che coll'articolo 1 della legge li invoca da tutto il Parlamento per dare al Codice la più autorevole impronta. A questo fine è inteso il proposto Ordine del giorno, col quale il Senato raccomanderebbe all'attenzione dell'onorevole Ministro le proposte ed i voti espressi dalla sua Commissione, acciocchè essi siano circondati dal prestigio di quell'alta autorità, che emana da questo eminente Consesso.

« Però nel corso dell'ampia e solennissima discussione generale è intervenuto un atto dell'onorevole Ministro, il quale, mentre porge alla Commissione motivo di rallegrarsene, le fa ad un tempo conoscere che la formula del suo Ordine del giorno non avrebbe più, nei suoi termini, ragione di sussistere, e perciò convenga modificarla nel senso, che io mi accingo a spiegarvi.

« Quale sia l'atto al quale io alludo, Voi già lo prevedete, Voi lo presentite. L'onorevole Ministro della giustizia, nell'applauditissimo suo discorso, giustamente ammirato non meno per l'elevatezza e la sapienza dei concetti, che per la grazia della forma sempre eletta e sempre squisitamente cortese, con grande deferenza al Senato, ha fatto la più ampia, solenne e franca dichiarazione che egli è disposto a tenere il massimo conto di tutte le proposte uscite da questo alto Consesso, non solo di quelle della vostra Commissione, ma pure di tutte le altre, che sono state fatte dagli onorevoli membri, che hanno preso parte alla discussione. Non ha eccettuato nemmeno quelle proposte, alle quali egli personalmente non si sentirebbe disposto di aderire; nobile esempio di un animo non d'altro pensoso e non d'altro sollecito che del vero e del giusto.

« La vostra Commissione sente anzitutto il debito di professarsi altamente riconoscente all'egregio Ministro per la benigna e lusinghiera accoglienza, che gli è piaciuto di fare al suo lavoro ed alle sue proposte; ed io in particolar modo debbo rivolgergli vivi ringraziamenti per l'apprezzamento sommamente benevolo, e dirò anche amichevole, che si è compiaciuto di fare della mia poca cooperazione, la quale, in mezzo ad una schiera di colleghi tanto valorosi, non potè avere e non ebbe in realtà altro merito fuori quello del buon volere di concorrere a rompere gl'indugi di una riforma tanto urgente, quanto importante, quella del nostro Diritto penale, alla quale Voi sapete che si rannodano miei precedenti personali, di cui la ricordanza mi è sempre grata, massime perchè essi sono anche comuni al Senato ».

Ritenuta pertanto l'accennata dichiarazione dell'onorevole Ministro della giustizia, la quale (come si espresse) « renderebbe inutile una raccomandazione a chi spontaneo offre di fare quel che gli si vuol raccomandare », diede lettura del nuovo Ordine del giorno, e così conchiuse:

« Signori, votandolo, il Senato assicura il suo concorso sapiente ed autorevole all'ultimo lavoro di perfezionamento di questo Codice penale, che ricevette il primo iniziamento da questo Consesso, in quest'aula, sino dal 1875 e che non potè per vicende parlamentari e ministeriali giungere all'ultimo suo stadio. Ma fortunatamente raccolto, dopo lunghi studi, dalla mano poderosa d'un egregio uomo di Stato, e per sua cura molto migliorato, fu con zelo patriottico condotto alla meta felice, che ora sta per afferrare mediante il nostro voto. La Nazione, che lo attende con impazienza, lo saluterà con immenso giubilo, lietissima che mercè

questo Codice tanto desiderato, tutti gl'Italiani abbiano finalmente la ventura di potersi dire veramente figli della stessa patria, tutti uguali secondo la volontà dello Statuto in faccia a tutte le leggi del caro nostro Paese.

« Sarà bel vanto per il Senato, sarà bel vanto per tutto il Parlamento, o signori, il dividere la pura gloria e la gioia del benemerito Guardasigilli per il compimento di questa grand'opera, che consoliderà una volta la nostra unità legislativa, cemento e vincolo necessario dell'unità politica della Nazione italiana ».

L'Ordine del giorno delle Commissione, accettato dal Ministro Guardasigilli, fu approvato.

Il Senato approvò poi successivamente, nella tornata del 17 novembre (1) e senza discussione, i quattro articoli del Progetto di legge, quali furono approvati dalla Camera dei Deputati. Nella votazione a scrutinio segreto fatta lo stesso giorno, si ebbero, sopra 134 votanti, 101 voti favorevoli e 33 contrari.

La votazione fu proclamata fra gli applausi dei Senatori e della tribuna pubblica.

XLI.

LEGGE CHE AUTORIZZA LA PUBBLICAZIONE DEL CODICE. — NOMINA DELLA COMMISSIONE COORDINATRICE. — DECRETO REALE DI PROMULGAZIONE.

I due rami del Parlamento approvarono, come ho detto, il Disegno di legge proposto dal Ministro ZANARDELLI, con cui si chiedeva l'autorizzazione al Governo di pubblicare il Codice, che era allegato al Disegno stesso.

Il quale, ottenuta la sanzione reale, divenne la Legge 22 novembre 1888, n. 5801 (2).

L'articolo 1 di questa autorizza il Governo del Re a pubblicare il Codice allegato alla stessa, introducendovi nel testo quelle modificazioni che, *tenuto conto dei voti del Parlamento, ravviserà necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e Leggi* (3).

(1) La discussione fu esaurita in nove giorni (8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17 novembre 1888) e vi presero parte i Senatori MASSARANI, VITELLESCHI, FUSCO, PIERANTONI, CORTE, MIRAGLIA, LAMPERTICO, MAJORANA-CALATABIANO, MOLESCHOTT, RIBERI. DEODATI, CANNIZZARO, FERRARIS, AURITI, MEZZACAPO, il Ministro ZANARDELLI, il VIGLIANI, Presidente della Commissione, e i Relatori PESSINA, CANONICO e COSTA.

(2) Il testo preciso di questa Legge lo riproduco in fine della presente Introduzione.

(3) L'articolo 1 non corrisponde esattamente a quello che fu approvato dalla Camera e, per conseguenza, dal Senato. Riproduco testualmente dagli *Atti ufficiali della Camera dei Deputati* (pag. 3432, tornata del 9 giugno 1888) il brano che vi si riferisce. — « Presidente. Prego la Camera di prestarmi attenzione. L'articolo 1 sarebbe modificato come segue, mediante un emendamento dell'on. CUCCIA, accettato dalla Commissione e dal

L'articolo 2 autorizza lo stesso Governo a fare per Regio Decreto le disposizioni transitorie e le altre che fossero necessarie per l'attuazione del predetto Codice (1).

Il terzo fissa l'epoca della promulgazione del Codice (non più tardi del 30 giugno 1889).

Il quarto, infine, riguarda l'abrogazione dei Codici vigenti e di altre leggi.

In seguito alle facoltà ricevute, lo ZANARDELLI, coerente alle ripetute dichiarazioni avanti alle Camere, sottopose alla firma sovrana un Decreto, che istituiva una Commissione con l'incarico di proporre le modificazioni da introdursi nel nuovo Codice e ne designò i membri.

Governo: « Il Governo è autorizzato a pubblicare il Codice penale per il Regno d'Italia « allegato alla presente Legge, introducendovi nel testo di esso quelle modificazioni che « *ravviserà necessarie per tener conto delle discussioni parlamentari e per coordinarne* « *le disposizioni fra loro* e con quelle degli altri Codici ». Metto a partito quest'articolo. Chi l'approva si alzi (*È approvato*) ». — La differenza, se vuolsi, è di poco momento; ma ho voluto annotarla per esattezza storica.

(1) Su quest'articolo 2, il Senatore PIERANTONI, nella seduta del 10 novembre 1888 notò avanti il Senato come sarebbe esorbitante la facoltà al potere esecutivo di fare, oltre le disposizioni transitorie, anche le *altre che saranno necessarie per l'attuazione del predetto Codice*. Il PESSINA nella sua Relazione aveva indicato quali materie avrebbero dovuto necessariamente essere ritoccate. Queste materie sarebbero: — la legge della giurisdizione per fermare quali reati siano devoluti alla Corte d'assise, ai Tribunali ed ai Pretori; — alcune norme del Diritto giudiziario penale sopra le ordinanze definitive del Giudice Istruttore e della Camera di Consiglio; — le norme sull'appellabilità delle sentenze; — quelle sopra i ricorsi in Cassazione secondo le varie materie di penalità; — le altre che concernono la cattura degli imputati e la loro libertà provvisoria od assoluta durante l'istruttoria od il giudizio; — infine, la riforma di tutte le discipline carcerarie per rispondere ai nuovi concetti che informano la reclusione e la detenzione, le nuove pene temporanee minacciate dal Codice (*Premesse*, a pagina 11 del IV Volume Complementare della *Rivista penale*, dicembre 1888). Il PIERANTONI, dopo avere dimostrata la somma importanza di codeste disposizioni, così si espresse: « Questi sono i sei capi di una riforma che toccherà le parti essenzialissime del Diritto pubblico italiano, e che sarà fatta dalla prudenza ministeriale contemperata dal Consiglio di uomini dotti, al certo prudenti. La Relazione ci dà questa notizia: che vi fu una minoranza la quale giustamente opinò che non potesse il Parlamento abbandonare interamente al Potere esecutivo la determinazione di norme così larghe e sconfinate. Ignoro le ragioni per le quali la maggioranza non richiese una legge. Lessi nella Relazione che si volle rendere omaggio al voto dell'altra Camera, sperando che il Governo si limiterà non a toccare sostanzialmente le giurisdizioni, ma a fare una semplice opera di adattamento. Io non so comprendere perchè l'onorevole Guardasigilli che con tanto amore attese all'opera grandiosa della riforma del Diritto punitivo, non presentò come allegati i Disegni di legge, che potevano e dovevano essere il coronamento necessario dell'applicazione del nuovo Codice penale. Io non so perchè tutta questa materia debba essere delegata, e non riconosco la ragione per cui il Senato, che si diè la pena di nominare una Commissione speciale, forte per numero, e che raccolse nel suo seno, oltre a due valorosi giuristi, parecchi luminari del Pubblico Ministero e Presidenti di Cassazione, non debba sapere dalla maggioranza della Commissione l'indice delle parti della procedura e dell'ordinamento giudiziario, che saranno corrette. La maggioranza che dice trattarsi di un semplice lavoro di adattamento, aveva tempo e dovere di indicare le sanzioni della legislazione vigente che saranno modificate dal Potere esecutivo. In verità, quando è suonata l'ora, in cui qui dentro è fatto freddo il culto per l'osservanza severa delle sanzioni dello Statuto, io non sarò la triste Cassandra, nè farò mia la parola del tribuno; ma neppure darò segno di una rassegnazione disperata. Invece vo' prendere pubblico atto del profitto che il Senato potrà raccogliere dal larghissimo esempio contenuto nell'articolo 2 ». — Le osservazioni del PIERANTONI non ebbero seguito nella Camera vitalizia, la quale approvò i singoli articoli del Progetto senza osservazioni ulteriori, come senza osservazioni di importanza erano stati approvati dalla Camera elettiva.

Questo Decreto porta la data del 13 dicembre 1888.

Il primo articolo di esso fu così formulato: « È istituita una Commis-« sione con l'incarico di proporre le modificazioni da introdursi nel testo « del Codice penale per il Regno d'Italia allegato alla Legge 22 no-« vembre 1888, n. 581 (serie 3ª), per emendarne le disposizioni e coor-« dinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e Leggi dello Stato, « tenuto conto dei voti espressi in Parlamento. La Commissione stessa « è pure incaricata di proporre le disposizioni transitorie e quelle altre « che risultano necessarie per l'attuazione del predetto Codice ».

Con l'articolo 2 si ordinò che la Commissione fosse presieduta dal Guardasigilli e si designarono i membri per comporla, scelti dal Senato, dalla Camera dei Deputati, dalla Cassazione, dal Consiglio di Stato e dalle Università.

Dal Senato si tolsero gli onorevoli VIGLIANI, AURITI, CALENDA, CANONICO, COSTA, EULA e PUCCIONI; dalla Camera dei Deputati, gli onorevoli CHIAVES, CUCCIA, CURCIO, DEMARIA, MARCORA, NOCITO, VILLA; dalla Corte di cassazione, i Consiglieri ARABIA ed ELLERO del Magistrato Supremo di Roma; dal Consiglio di Stato, i Consiglieri INGHILLERI e MARCHESINI; dalle Università, infine, i Professori di Diritto e procedura penale BRUSA dell'Università di Torino, FARANDA dell'Università di Messina, LUCCHINI dell'Università di Bologna e TOLOMEI dell'Università di Padova.

Il VIGLIANI ed il MANCINI (1) furono nominati Vice-presidenti della Commissione stessa, la quale non poteva essere composta in modo migliore sia per la chiarezza dell'ingegno dei singoli suoi componenti, sia per la parte importantissima che taluni ebbero nei lavori preparatori del Codice novello.

A fungere da Segretari furono chiamati il Consigliere d'appello COSENZA, il Reggente la Divisione della Statistica giudiziaria ed amministrativa nella Direzione generale di Statistica, DE NEGRI, ed i Sostituti Procuratori Generali di Corte d'appello, SIGHELE e TRAVAGLIA.

In qualità di Vice-segretari furono addetti, il Sostituto Procuratore del Re, IMPALLOMENI, il Giudice di Tribunale PERLA, ed il PINCHERLE Segretario nel Ministero di Grazia e Giustizia.

La Commissione tenne la sua prima seduta il 21 dicembre 1888, e prima di procedere nei suoi lavori deliberò di demandare al Ministro Guardasigilli la nomina di una Sotto-Commissione composta di sette membri, tolti da essa, coll'incarico di raccogliere gli elementi necessari

(1) Il MANCINI non ha potuto essere presente nemmeno ad una seduta della Commissione, avendo cessato di vivere, dopo non breve malattia, il 26 dicembre 1888 nella Villa Reale di Capodimonte. Non vide la promulgazione del nuovo Codice, in cui ebbe tanta parte e così importante; ma prima di esalare l'ultimo sospiro aveva almeno potuto scorgere, nell'abolizione dell'estremo supplizio deliberata dal Parlamento e sancita dal Capo dello Stato, il trionfo del voto più ardente di tutta la sua esistenza. La morte del MANCINI fu un lutto per la scienza del Diritto, ed in ispecie per la scienza del Diritto penale.

per la definitiva revisione del Codice e di proporre le modificazioni da introdurvisi.

Il Ministro ZANARDELLI con disposizione del giorno successivo chiamò a far parte di questa Sotto-Commissione i Commissari Senatori AURITI e CANONICO, i Deputati NOCITO e DEMARIA, i Consiglieri di Cassazione ARABIA ed ELLERO ed il Professore LUCCHINI.

La Sotto-Commissione si pose alacremente all'opera e diede compiuto il suo lavoro alla Commissione nei primi giorni del febbraio 1889.

Nel giorno 20 di questo stesso mese si riunì la Commissione sotto la presidenza del Senatore EULA, per esaminare il lavoro della Sotto-Commissione, e terminò il suo còmpito nel 19 marzo. Diede poi incarico ai Commissari, Senatore EULA e Professore LUCCHINI, di dare l'ultima mano al testo del Codice votato dalla Commissione per essere indi presentato al Guardasigilli. Il Senatore EULA consegnò al Guardasigilli nel 22 il testo definitivo come fu approvato dalla Commissione.

Lo ZANARDELLI diede tosto mano all'esame delle fatte modificazioni valendosi anche dell'opera del Sotto-segretario di Stato, on. COCCO-ORTU, del Direttore generale presso il Ministero di Grazia e Giustizia, LUCINI, e sopratutto del Professore LUCCHINI; e per la parte letteraria dell'opera dei Deputati MARTINI e DE ZERBI.

Nel 30 giugno 1889, giorno in cui scadeva il termine assegnato dal Parlamento, il Re pose l'augusta sua firma all'importante lavoro.

Questo giorno resterà memorando nella storia della patria legislazione.

XLII.

RIFLESSIONE SUGGERITA DALLA STORIA DEL CODICE.

Le fasi storiche or ora narrate, per le quali ha dovuto passare il Codice, fanno nascere spontanea una riflessione.

Il MANCINI nella Relazione al suo Progetto di Primo Libro scrisse non esservi chi possa aspirare al merito di qualificarsi autore di questo Codice, essendo l'opera collettiva dei più fidi ed autorevoli depositari delle tradizioni della scuola italiana; dei rappresentanti delle scienze giuridiche e medico legali, della pratica esperienza della Magistratura e del Fôro e delle più elette intelligenze del Paese, in guisa che può dirsi opera nazionale (1).

E fino ad un certo punto aveva ragione. Ma se veramente il Codice può dirsi opera nazionale, vi ha chi fra i varii collaboratori si distingue, e fra i più distinti si solleva. Le parole del MANCINI furono a lui suggerite da quella modestia che non va mai disgiunta dalle intelligenze le

(1) V. pag. CXXVII.

più eccellenti, m a nessuno dev'essere sfuggita l'opera importante ch'egli ebbe, nè in pari tempo quella che pur ebbero con lui il COSTA, il VIGLIANI, il PESSINA e il TAJANI.

Fu uno spettacolo edificante lo scorgere come uomini siffatti siano andati a gara per far tacere ogni sentimento personale pur di contribuire al grande trionfo dell'unificazione del Diritto penale, propugnandone il raggiungimento o in seno delle Commissioni o dinanzi alle Camere od altrimenti, colla rinuncia altresì della proprie idee su punti essenzialissimi del Diritto stesso.

« Abbiamo udito (così esordì il VILLA, Relatore, la sua splendida difesa del Codice avanti la Camera dei Deputati), la parola vigorosa ed appassionata con la quale un veterano della libertà e delle scienze giuridiche ha salutato il trionfo di quella idea, alla quale egli aveva consacrata tutta la sua vita. Fu un momento di viva e profonda commozione quello in cui con un raro esempio di abnegazione degno di essere segnalato, accennando alla Camera il lavoro che era frutto dei lunghi suoi studi, non dubitava di dire ch'egli era pronto di rinunciare a molte delle idee che lo hanno ispirato; a fare cioè il più grande dei sacrificii che un padre possa fare per l'opera sua, e cioè nel grande intento di assicurare al paese il beneficio della sua unificazione penale.

« Lasciate che me ne rallegri; quando vi sono uomini che avendo, come il MANCINI, consacrata la vita all'apostolato di una grande riforma, sentono di dover rinunciare alla più legittima delle soddisfazioni, qual'è quella di dare il loro nome all'opera da essi coraggiosamente intrapresa, ed affrettano coi loro voti che si compia ad ogni modo e a qualunque costo l'unificazione della Patria, io non posso che ammirare, lieto di avere potuto anch'io in una minima parte concorrere a questo lavoro del quale l'illustre MANCINI è il primo e più autorevole patrono » (1).

Quando in un Paese si dànno e si ripetono esempi di cosifatta abnegazione ispirata da un sentimento del più elevato patriottismo, non si può non pensare, con orgoglio, che questo Paese, se gli si tocchi la corda sensibile della grandezza della Patria, sarebbe pronto ai più grandi sacrificii e capace delle azioni le più generose.

(1) *Atti della Camera dei Deputati,* Anno 1888. Tornata dell'8 giugno. — Allude al discorso pronunciato dal MANCINI, nel giorno precedente in favore del Progetto. Nella pagina successiva riporto una lettera del VIGLIANI, sull'abolizione dell'estremo supplizio. Nel Volume Secondo, poi, riproduco il discorso dello stesso, favorevole al mantenimento della pena di morte, pronunciato nella Camera vitalizia nella tornata del 23 febbraio 1875.

C.

Esame generale del nuovo Codice.

XLIII.

ELOGI TRIBUTATI.

Dopo avere narrata la storia del nuovo Codice, è naturale un esame dello stesso.

Non appena fu pubblicato il Progetto ZANARDELLI, che fu poi sostanzialmente il Codice attuale, da ogni parte si levò una voce di altissimo plauso al Ministro proponente, che per la sua energia, per la sua vasta dottrina, pel suo alto valore parlamentare e per la grandissima autorità che godeva nelle due Camere, era designato dalla pubblica opinione come il maggiormente, e forse l'unico, atto a condurre in porto l'importantissima riforma; ed una voce di elogio all'Opera di cui si chiedeva l'approvazione.

Troppo lungo sarebbe il riportare tutto ciò che fu scritto da nazionali e da stranieri in lode del Progetto; ma pel posto eminente che occupavano nella scienza e nella magistratura, non posso astenermi dal riferire le lodi che gli tributarono il VIGLIANI, il CARRARA, l'HOLTZENDORF e lo ZUPPETTA con loro lettere dirette allo ZANARDELLI, dal quale avevano ricevuto copia del Progetto e della Relazione che l'accompagnava (1).

La lettera del VIGLIANI, datata da Firenze 19 dicembre 1887, è degna di tutta l'attenzione, specie per quella parte con cui l'esimio magistrato (già Primo Presidente della Cassazione toscana, ora collocato a riposo), aderisce all'abolizione della pena di morte, manifestando un voto, che ricordando la sua opera precedente, con la quale sostenne come Guardasigilli nel 1875 in Senato il mantenimento dell'estremo supplizio, non poteva essere di maggior peso per lo scioglimento della questione.

« Ecc.^{mo} Signor Ministro, sono gratissimo a V. E. per l'onore e la cortesia che Le piaceva di farmi, rimettendomi un esemplare del Progetto di Codice penale, che Ella, con sollecitudine sommamente lodevole, ha presentato alla Camera dei Deputati, e della Relazione sul Primo Libro, a cui mi accennava che farà seguito fra poco quella sui Libri Secondo e Terzo. Debbo, anzitutto, porgerle vive grazie per le espressioni, oltremodo gentili e benevole, colle quali ha voluto accompagnare la graziosa comunicazione.

« Questo Progetto, raccogliendo quanto vi abbia di meglio nei diversi

(1) Ho tolto queste lettere dalla *Rivista penale*, Vol. XXVII, pag. 269-271, 343

altri che lo hanno preceduto senza essere mai giunti ad ottenere l'approvazione dei due rami del Parlamento, vi aggiunge il ricco e splendido frutto dei miglioramenti che le dotte ed amorose sue cure, in ripetute prove, vi hanno introdotto per renderlo in tutto degno della Nazione, che ebbe la gloria di essere salutata la gran madre del Diritto. Parmi, invero, che questo accuratissimo Suo lavoro renda immagine di quel carme oraziano:

« *Quod multa dies et multa litura coercuit, atque*
« *Perfectum decies, jam castigavit ad unguem* ».

« Al punto in cui sono giunti nel corso di più lustri i molti, lunghi e maturi studî e i dotti lavori sopra il ponderoso argomento, più non rimane materia di utile discussione. Tutti i problemi più gravi e più controversi, che può presentare questa nobilissima e delicata parte della legislazione, la quale, più che le ragioni e gli interessi di un popolo, riguarda ed abbraccia i più sacri diritti e i vincoli sociali di tutto il genere umano, sono stati con tanta cura, con tanto studio e con tanta ampiezza esaminati, meditati, discussi e risoluti da quanti sono in Italia più dotti e più autorevoli cultori della scienza del Diritto penale, che oggi nel Parlamento più non può trattarsi che di scegliere, fra le varie opinioni che si sono venute manifestando, quelle che sembrino le migliori e le più consentanee alle condizioni ed alle esigenze della pubblica sicurezza e della tutela sociale del nostro caro Paese. Nella quale scelta piacemi riconoscere, che la dottissima e copiosa Relazione sul Primo Libro, in cui si racchiudono i canoni fondamentali del Diritto penale, porge anche ai meno esperti una chiara e sicura guida. Da troppo gran tempo l'Italia aspetta e reclama dai suoi Poteri legislativi un Codice penale unico che venga finalmente a dare compimento alla grande opera dell'unificazione legislativa, alla quale, nell'ordine di importanza e di preminenza, esso avrebbe dovuto dare il principio, poichè l'eguaglianza di tutti i cittadini di uno Stato libero vuole essere principalmente osservata davanti a quella legge che tutela la vita, l'onore e la sicurezza delle persone e dei beni.

« Faccio i più caldi voti, che tocchi a V. E. la bella ventura di procurare, con l'aiuto del Parlamento, questo grande beneficio al novello Regno Italiano.

« A Lei arride il singolare vantaggio di trovare la via sgombra dalla principale difficoltà, che consisteva nel grave dissidio tra l'uno e l'altro ramo del Parlamento sull'abolizione della pena capitale. Ora, cotesta difficoltà è spazzata via dal tempo e dalla Sovrana clemenza, che, non permettendo alcuna esecuzione di condanna capitale nel periodo di oltre due lustri senza che la statistica penale abbia rivelato in questo non breve intervallo di tempo alcun aggravamento nella criminalità, ha fatto palese anche ai più cauti e paurosi che possa oramai l'Italia cancellare dalle sue leggi penali la pena del capo, appagando l'antico voto del grande e venerato suo scrittore dei *Delitti e delle pene*

senza esporre a pericolo o compromettere la generale sicurezza. Io punto non dubito che, in questo stato di cose, Ella otterrà facilmente la desiderata concordia delle due Camere sopra questa gravissima riforma che dieci anni addietro al Senato non pareva matura, e che io, anche desiderandola vivamente, non osai proporgliela; mentre adesso Le dichiaro francamente che più non esiterei a votarla. E tale sarà, io credo, il voto della grande maggioranza di quell'alto Consesso, dove l'intelligenza dei tempi e il senno nell'apprezzare la maturità di tutte le civili riforme non vogliono mai farsi desiderare.

« Facendo pel prospero successo della grande opera, che con tanta diligenza Ella studiò di recare a perfezione, l'antico augurio romano — *Quod bonum, faustum, felix, fortunatumque sit* — prego V. E. di gradirlo unitamente all'omaggio della profonda e riverente mia stima ».

La lettera del Carrara (Lucca, 21 dicembre 1887) racchiude, per così dire, l'ultimo pensiero rivolto dal sommo criminalista alla scienza da lui tanto amata e così eminentemente illustrata (1).

« Eccellenza (scriveva l'esimio professore), io debbo, innanzi tutto, professarle i sentimenti della più viva gratitudine e riconoscenza per il favore, del quale alla bontà sua è piaciuto onorare la mia povera persona, inviandomi il nuovo Codice, di cui Ella intende fornire l'Italia.

« In secondo luogo io devo, per quanto mi permettono le mie cognizioni giuridiche, dichiararle che ho meditato questo suo insigne lavoro; e mi ha indotto, per quanto posso, dichiararlo meritevole dei più sentiti elogi.

« Faccio voto perchè questa sua Opera possa incontrare l'approvazione delle due Camere legislative; e per tal modo vengano a cessare gli scandali che fin qui sono stati (e, pur troppo, a lungo!) il rossore del nostro Governo, voglio dire la disuguaglianza delle pene e il carnefice.

« Per questo modo potrà dirsi l'Italia, almeno nell'argomento del giure penale, la maestra delle genti civili.

« Mi creda, frattanto, coi sentimenti della più sincera stima e riverenza ».

L'Holtzendorf (2), così si espresse nella sua lettera 29 dicembre 1887 da Monaco di Baviera:

« Illustrissimo Sig. Ministro, la Vostra Eccellenza ebbe l'alta cortesia di regalarmi il suo recentissimo Progetto di Codice penale, coll'aggiunta della Relazione Ministeriale sul Libro Primo. Gradisca accettare i miei più sinceri ringraziamenti dovuti a tale onore.

« Il mio encomio sarà certamente senza alcun valore. Tuttavia, il

(1) Il Carrara cessò di vivere a Lucca il 15 gennaio 1888 fra il compianto di tutti i cultori della scienza del Diritto penale.

(2) L'Holtzendorf, questo eminente criminalista tedesco, è morto in Monaco di Baviera il 5 febbraio 1889, e con esso si spense un'altra illustrazione della scienza criminale.

sentimento tanto naturale di riconoscenza mi spinge ad esternare la mia opinione dopo avere studiato il Primo Libro. Il Progetto attuale sembrami un lavoro incomparabile nella sua tecnica legislativa, degno del di Lei nome e del nome di tutti coloro che hanno anteriormente collaborato ai preparativi, degno anche della successione alla tradizione scientifica dei Progetti antecedenti del MANCINI e del PESSINA, ambedue criminalisti stimabilissimi fra noi in Germania.

« Noi credevamo sempre che il Codice toscano fosse da annoverarsi fra i migliori Codici dell'Europa e di questo secolo. Chiunque partecipa a tale apprezzamento sarà lieto vedendo quanto profitto se ne sia cavato nel suo Progetto. Alla maggioranza dei miei colleghi in Germania sembrerà felicissima la bipartizione delle infrazioni, preferibile al nostro sistema della tripartizione. Lo stesso deve dirsi quanto alle nuove disposizioni intorno alla commisurazione delle pene.

« Ognuno intende che qualunque Codice contiene di sicuro regole controverse, la cui soluzione incombe al legislatore, perchè la scienza non può scegliere in modo meramente logico. Mi pare, però, che la maggior parte del *jus controversum* sia stata trattata in maniera idonea a conciliare i voti dei discrepanti. Pochissime sono le disposizioni alle quali io potrei opporre qualche dubbio modesto.

« Gli amici dell'Italia all'estero debbono sperare che l'anno venturo venga a celebrare il giorno natalizio di un nuovo Codice penale, il quale non sarà esente dai difetti inseparabili da opera umana, ma non verrà superato da qualsiasi Codice vigente in altri Paesi. Anzi sono sicuro che il suo Progetto sarà ampiamente consultato nei lavori legislativi dell'avvenire.

« Gradisca, ecc. » (1).

Ecco ora la lettera dello ZUPPETTA in data 11 marzo 1888 da Resina:

« Eccellenza, tuttochè giacente a letto, nella paradisiaca e sola compagnia dei miei settant'otto anni, degli spasmodici e sempre rinascenti dolori artritici, e di tutti i mali evasi dall'urna di Pandora, non ho creduto conveniente l'indugiare d'avvantaggio nel prendere cognizione dei lavori dell'E. V. intorno al tanto sospirato nuovo Codice penale.

« Avutane lettura, sono stato compreso da un sentimento di letizia nel ravvisare che l'impressione in me prodotta non fa contrasto alla favorevole impressione da me preconizzata.

« La Relazione dell'E. V. si impone come invidiabile modello a tutti gli studiosi della Ragione penale. Ordinata, lucida, netta, perspicua riesce di un genere affatto nuovo; torna affascinante.

« Quanto al Progetto, io posso essere discorde sopra alcuni punti,

(1) L'HOLTZENDORF in altra lettera che riporto più innanzi (pag. CCXXXVII, nota 3) fa nuovi elogi del Codice, scrivendo al LUCCHINI, Direttore della *Rivista penale*, che esso Codice gli *gioverà quale termine di confronto perpetuo* con la legislazione tedesca.

ma ciò non toglie pregio al lavoro. E sono persuaso che, ove la mano maestra dell'E. V. lo ritoccasse un tantino, l'Italia, specialmente in grazia dei lavori dei suoi figli più illustri, MANCINI e ZANARDELLI, presenterebbe al mondo delle Nazioni il modello più perfetto di un Codice penale.

« Accolga, Eccellenza, le sincere congratulazioni di colui, al quale oggi non è dato di offrire che la lugubre nota: *Moriturus Te salutat* » (1).

Dagli elogi di eminenti individualità passando a quelli parlamentari, ci troviamo anzitutto di fronte la Relazione VILLA per la Camera dei Deputati:

« Il nuovo Progetto (scrive il VILLA), non s'inspira alla teorica di quelle scuole che senza alcuna distinzione tra il giusto e l'ingiusto, tra il bene e il male dànno per fondamento e per regola delle leggi penali il solo criterio del pubblico interesse. Esso ripudia, del pari, la dottrina

(1) Anche lo ZUPPETTA è morto; e così nel breve giro di pochi mesi scomparvero dal mondo i più eminenti criminalisti! — È altresì degno di considerazione il giudizio espresso dal MAYER, Professore nell'Università di Vienna, pubblicato nell'*Archiv für Strafrecht* (Vol. XXXV, fasc. 5°). Dopo di avere lungamente esaminato il Libro Primo del Codice, così chiude la sua recensione: « Non possiamo astenerci dall'attestare all'Autore del Progetto, ch'egli ci presenta un'Opera degna dei grandi e molteplici lavori precedenti e frutto di indefessi studii, un'Opera che merita in alto grado l'attenzione e le simpatie della scienza e della legislazione all'estero, e specialmente della scienza del Diritto penale germanico... Allorchè la sanzione legislativa del Progetto (che noi desideriamo ardentemente), avrà consacrata l'unità del Diritto penale in Italia come un avvenimento che farà epoca, anche le Nazioni estere, che seguono con simpatia la legislazione italiana, ne ritrarranno nuovi dettami scientifici e copiosi ammaestramenti pratici che potranno essere utili in una futura riforma delle vigenti codificazioni ». — È di recente così si epresse il Dottor Basilio GIANNELIA di Trieste, conchiudendo un suo esame del Codice stesso: « Fatto tesoro degli studii maturi e copiosissimi, dei dotti e meditati lavori che da anni i suoi predecessori erano venuti accumulando; raccolti ad argomento di studio speciale i progressi stati segnalati nella scienza penale ed in quelli degli ordinamenti penitenziarii; munito di accurate ricerche sui più recenti ed accreditati monumenti della legislazione contemporanea presso i popoli civili; tenuto conto dei risultati forniti dalle ricerche statistiche sul movimento e sulle basi della delinquenza negli ultimi tre lustri così in Italia come in altri Paesi; rivolta seria attenzione ai progressi avvenuti nel dominio delle scienze sociali; attenutosi al principio, omai sovrano nella scuola penale italica, che nella lotta contro il delitto importi non già distruggere l'uomo nel delinquente, ma estirpare con ogni sforzo il delinquente nell'uomo; il Ministro ZANARDELLI, al plauso dei suoi concittadini, all'ammirazione del mondo civile offerse un'Opera prestantissima, alla quale il sistema delle pene, gli elementi dell'incriminazione, la coordinazione dei reati, i criteri che presiedono alle loro singole figure, dànno sostanza di statuizioni poderosamente ideate, profondamente meditate. In quanto poi a forma, il Codice magistralmente procede con ordine serrato e vigoroso di pensiero, sprezzante di esempi, abbandonato quasi interamente alle idee; la locuzione spontanea e pura; lo stile breve, stringato, a dettato incisivo; le definizioni ridotte al più stretto necessario, ma sempre concise e chiare, limpide; la maniera di designare i reati veramente romana: peculato, concussione, corruzione, ricatto, lenocinio, e via. Sostanza e forma che ti dicono come un solo ed alto principio tutto informi il Codice, e la luce di un gagliardo ingegno non cessi di splendervi. E se ci fosse lecito di fare un confronto fra i maggiori Progetti per un Codice unico presentati in Italia, diremmo che quello dello ZANARDELLI seppe raggiungere la forma stupendamente classica dello schema DE FALCO, e riuscire più conciso di quello del VIGLIANI, meglio ordinato che quello del MANCINI. Tale ci appare l'ultimo Progetto per un Codice penale italiano: monumento imperituro di sapienza giuridica, di vanto al Ministro che l'ha proposto, di onore ai legislatori che gli avranno dato il loro suffragio, di gloria al Re che lo avrà fregiato della sua Augusta sanzione (*Del nuovo Codice penale italiano*, Progetto ZANARDELLI — Impressioni — Trieste, 1889).

che pone a base del diritto di punire l'integrità della legge morale, il principio assoluto del bene; o lo considera come un riflesso della giustizia divina e ritiene la pena un mezzo di espiazione. Esso non ripete con altre scuole il diritto dalla necessità della difesa diretta od indiretta dello Stato. Esso esclude la dottrina che fa derivare il diritto di punire da un preteso contratto sociale; e finalmente non ammette che il diritto di punire abbia a confondersi con un ufficio di carità e di previdenza, e il delinquente abbia a considerarsi, come altri ha preteso designarlo, quale un malato, a cui la Società debba apprestare la guarigione.

« Dall'esame accurato che la Commissione ebbe ad instituire su tutte le parti del Progetto, emerge, nel modo più evidente, come il medesimo, lasciando in disparte queste vecchie teoriche, abbia tratto i suoi criterii dalla dottrina che può con ragione essere detta della scuola classica italiana; e che pone il fondamento del diritto di punire nella consociazione di due elementi, morale l'uno, e politico l'altro; dell'offesa, cioè, della legge morale, e dell'offesa, ad un tempo, dei diritti del cittadino e dell'ordine pubblico che lo Stato ha interesse di reprimere.

« La Relazione che precede il nuovo Progetto afferma la necessità, che per avere un buon Codice non basta che esso abbia il pregio di svolgere sapientemente un ben ordinato disegno di principii assoluti; ma occorre ancora che la scienza e l'arte legislativa approfondiscano l'esame dei gravi e complessi soggetti ed oggetti ai quali hanno da rivolgere le loro provvide cure. Dichiara che per conoscere l'intimo carattere del delinquente l'indagine deve penetrare nelle più riposte làtebre della natura umana, e che, per rendersi giusto conto del delitto, essa deve sottoporre a diligenti criterî le infinite e variabili forme delle relazioni e dei fenomeni sociali. Essa riconosce, del pari, che la scienza e la civiltà moltiplicarono e resero più ardue le condizioni per ottenere un'utile riforma degli instituti penali; ma che civiltà e scienza in pari tempo provvidero ad arricchirci di sempre nuovi e svariati strumenti di studio e di analisi, mercè i quali si agevoli l'ufficio di una savia legislazione; e soggiunge che è con l'efficace concorso delle investigazioni psichiatriche e antropologiche che il legislatore cerca di avere intima cognizione del reo e di fissarne il più opportuno trattamento; mentre, d'altro canto, egli trova copiosi ammaestramenti nella sociologia e nella statistica per conoscere bene addentro la forma del reato, le cause che lo producono, le condizioni tutte in cui trova ostacolo od incremento.

« E a questo linguaggio che rivela gli alti concetti ai quali s'inspira l'autore e per i quali egli intende *che il nuovo Codice abbia ad essere informato ai principî della dottrina italiana con tanto vigore insegnati dai nostri insigni capi-scuola del diritto penale da* ROMAGNOSI *a* CARMIGNANI, *da* PELLEGRINO ROSSI *a* CARRARA, rispondono nelle loro linee cardinali le prescrizioni del nuovo Progetto.

« Il nuovo Progetto ha, con la nuova classificazione dei reati desunta dalla loro intima essenza; con la nozione del delitto e con le norme intorno all'applicazione della legge penale in ordine al tempo e al luogo; col nuovo sistema di pene; con la più estesa latitudine concessa al giudice per la loro applicazione; coll'istituto della loro graduale trasformazione e della liberazione condizionale; con le norme più esatte che si riferiscono all'imputabilità, alla recidiva, all'estinzione dell'azione penale ed alla condanna; col sostituire che fa ad una casistica che *isterilisce lo spirito della legge, rimpicciolisce il ministero del magistrato, rende artifiziosa la giurisprudenza, e, travisando facilmente il concetto del legislatore, produce incertezza e lascia inevitabili lacune,* la classificazione cronologica degli atti che devono essere puniti; ha chiaramente designati i concetti ai quali esso s'inspira.

« E devono essere puniti quegli atti che, riprovati dalla legge morale, costituiscono un'aggressione ed un'offesa all'ordine pubblico e ai diritti dei cittadini; e le pene, con le quali devono essere puniti, hanno ad essere non afflittive soltanto ma tali da operare più sui proclivi a delinquere, che su coloro che già si resero delinquenti ».

Nella discussione avanti la Camera, la maggior parte dei Deputati che presero la parola, avversari del Progetto o favorevoli, trovarono parole di elogio per questo lavoro legislativo. Persino il FERRI, il più fervente apostolo della nuova scuola penale, pur enumerandone le mende secondo i criterii della scuola cui appartiene, non fu parco di lodi (1). Due sole voci stonate si intesero; quella del BONGHI e dello SPIRITO, che poco o nulla vi trovarono di buono; lo SPIRITO, però, ebbe a dichiarare che, cionullostante, avrebbe dato al Codice, com'era proposto, favorevole suffragio (2).

Giunto avanti il Senato, il Senatore PESSINA, incaricato della Relazione sul Disegno di legge e sul Libro Primo del Codice, dopo di avere accennato essere stata unanime l'opinione dei membri della Commissione che il Codice meritava, in massima, l'approvazione della Camera vitalizia e nei suoi fondamenti e nel suo insieme, come aveva meritato l'approvazione dell'altro ramo del Parlamento, così continuò: « Egli è vero che questo Disegno di Codice fu combattuto con varie accuse. Ma spesso queste si chiarirono contraddittorie fra loro. Imperocchè alcuni lo notarono di soverchia mitezza, altri di severità eccessiva. E i membri della Commissione senatoria ebbero a rilevare che forse talune delle disposizioni si prestano

(1) Oltre il FERRI elogiarono il Codice i deputati MORINI (tornata del 28 maggio 1888); LUPORINI, PANATTONI, ROSANO (tornata del 29 maggio); GALLO e DELLA ROCCA (tornata del 1° giugno); NOCITO e CUCCIA (tornata del 2 giugno); MASSABÒ, BOVIO e SIMEONI (tornata del 4 giugno); DE MARIA (tornata del 5 giugno); FORTIS, CAPODURO e FALDELLA (tornata del 6 giugno)· CHIMIRRI (tornata del 7 giugno).

(2) Il BONGHI parlò nel 29 maggio, lo SPIRITO nel 4 giugno.

all'accusa della mitezza soverchia, e tali altre si prestano all'accusa contraria; ma, preso nel suo complesso, il Progetto di Codice non può dirsi nè eccessivamente mite nè eccessivamente rigoroso. Così, del pari, vi furono di quelli che notarono nel Codice un eccessivo e sconfinato potere lasciato al giudice nell'irrogazione della pena, quando altri, invece, richiesero anche maggior estensione di quella stabilita alla potestà del giudice; ma nel suo tutto insieme, salvo l'essersi talora fermato il troppo e talora il troppo poco nella facoltà del giudice secondo le singole materie, la tendenza generale del Codice è la salutare tendenza, abbracciata da quasi tutti i Codici contemporanei, a lasciare, in virtù del principio d'individuazione, nelle mani del giudice certo prudenziale arbitrio, che in cambio di offendere attua nel senso della proporzionalità il principio dell'uguaglianza giuridica nella punizione dei delinquenti, e che, mirando, non ad aggravare ma a temperare la severità della legge, risponde alle esigenze del Diritto meglio che non farebbe l'esagerata applicazione di quella formula, che ottima è la legge la quale lascia il minimo possibile alla potestà del giudice. Nè la Commissione avvisa come vizio del Codice quello che fu notato contro esso, dicendosi che poteva essere adattato a qualsiasi altro popolo; perocchè vi ha nel progresso della civiltà giuridica questo, per appunto, che le differenze tradizionali delle singole legislazioni nazionali vanno menomando col crescere e con lo svolgersi di una coscienza comune dei popoli su certi principii del Diritto, sicchè non possa dirsi: *alia lex Romae et alia Athenis*, maturandosi a poco a poco quello che ben può dirsi il Diritto non nazionale, ma umano. Nè, da ultimo, la Commissione si è preoccupata dell'obbiezione mossa da considerazioni puramente esteriori sulla necessità di altre leggi complementari per potersi attuare con sicurezza i suoi dettati. Queste considerazioni potranno esercitare un'efficacia sul momento in cui dovrà entrare in vigore il Codice stesso, perchè si trovi il terreno sufficientemente apparecchiato alla sua attuazione; ma non possono avere efficacia sull'estimazione del suo valore intrinseco.

« Il Disegno di Codice sottoposto alle vostre deliberazioni, è già superiore ai Codici attualmente vigenti in Italia, i quali, venuti fuori nell'antecedente trentennio, sono già invecchiati, e non rispondono alla coscienza giuridica contemporanea. Esso mostra per chiaro modo che il suo Autore ha fatto tesoro del prezioso cumulo di studi ed osservazioni ed esperienze formatesi e nell'elaborazione e nella critica dei Disegni antecedenti, la quale ha occupato assiduamente un gran numero di giuristi da venticinque anni sino ad ora; che egli si è munito di accurati studi sui più recenti ed accreditati monumenti della legislazione contemporanea presso i popoli civili; e che non ha tralasciato di tenere presenti, per quanto fosse possibile, i risultamenti delle ricerche statistiche sul movimento e sulle fasi della delinquenza da dieci anni in qua così in Italia come in altre con-

trade. Esso, senza punto rinnegare quei veri morali che, scolpiti nella coscienza delle generazioni umane, sono presidio e fondamento dell'ordine sociale, e con questo anche della libertà umana, mostra avere tenuto conto dei recenti progressi avvenuti nel dominio delle scienze sociali, mercè la cognizione aumentata dei vincoli che rannodano la vita fisica e la vita spirituale dell'uomo, non che delle attinenze intime tra le esigenze materiali ed economiche e le esigenze morali e giuridiche della società umana. Oltre a ciò una serie di miglioramenti nel sistema penale mostra in esso la tendenza ad attuare il principio che nella lotta contro il delitto bisogna non distruggere l'uomo nel delinquente, ma estirpare con ogni sforzo il delinquente nell'uomo. Un'analisi più accurata delle condizioni generali d'incriminazione dei malefizi e delle cagioni che escludono o attenuano la responsabilità penale dell'uomo, ed un'adeguata determinazione delle modalità quantitative e qualitative nell'esecuzione del delitto, come anche una migliore costruzione dei modi con cui i rimedi penali debbono reintegrare l'ordine sociale turbato dal delitto e rassicurare gli animi per l'avvenire dai terribili influssi e dalle ferali conseguenze dei falli umani, sono innegabili pregi del lavoro legislativo in disamina. E per ciò che concerne l'incriminazione e la punizione delle diverse azioni delittuose, la vostra Commissione ebbe a notare con plauso una prima partizione di esso in quei fatti che sono intrinsecamente delitti per la natura stessa delle cose e quelli che lo Stato considera come tali per fini di prevenzione e nell'interesse della sicurezza individuale e sociale; ed, oltre a questa, una seconda partizione dei delitti propriamente detti, desunta dall'impulso interno che ne forma la genesi, non potendosi negare che per questo interno impulso taluni delitti rivelano un animo corrotto, feroce od abbietto, mentre altri non addimostrano negli autori di essi nè indole perversa, nè corruzione dell'animo, nè ferocia, ma l'efficacia prepotente di certi affetti che talvolta giunge a produrre negli animi onesti un sentimento di commiserazione per la colpa legale. Ancora le parve da lodare una migliore coordinazione dei reati ed una valutazione delle singole forme di delinquenza assai più razionale, oltre la maniera acconcia di evitare i nomi giuridici e le loro definizioni, affinchè la legislazione penale possa trovare modo più facile d'incarnarsi nei pronunciati della giustizia popolare, mercè precisa delineazione delle singole ipotesi criminose. Nè, da ultimo, sono prive d'importanza parecchie modificazioni arrecate ai Codici vigenti in Italia, come quelle che concernono i reati contro lo Stato, sì nella sua personalità giuridica e sì nelle sue funzioni sociali, e quelle che concernono i reati contro la vita e l'integrità delle persone, non che i reati contro il diritto patrimoniale ».

Avanti al Senato, non parchi di elogio al Codice furono i Senatori Massarani, Fusco, Miraglia, Lampertico, Majorana-Calatabiano, Moleschott, Riberi, Auriti, lo stesso Pessina, il Canonico, il Costa e il Vigliani.

Lo elogiarono, in parte, i Senatori PIERANTONI e DEODATI.

Uno solo sorse a censurarlo; il Senatore VITELLESCHI (1).

Il Ministro ZANARDELLI così si espresse in merito ad esso nell
tornata del 15 novembre 1888: « Allorchè l'onorevole mio amico, i
Senatore PESSINA, con quella potenza di sintesi che è una delle dot
precipue del suo splendido intelletto, vi dimostra nella sua Relazione
progressi che il nuovo Codice reca nella nostra legislazione penale, cert
le sue parole sono una testimonianza a cui si presta fede non solo in
Italia ma nel mondo scientifico. Di questi pregi del Codice posso parlare senz'ombra di jattanza, perchè nella preparazione del Progetto io
non ho altro merito che quello di avere fatto tesoro degli studi compiuti dai
miei eminenti predecessori; tra quali primissimi l'illustre Presidente della
vostra Commissione (2), che da Ministro fece approvare in questo recinto,
nel 1875, un Progetto di Codice penale completo; ed un altro sommo
giureconsulto, l'onorevole MANCINI. È perciò appunto che, senz'ombra di
vanagloria, posso parlare di questo Progetto di Codice. Lasciate che vi
rammenti le parole, con le quali un eminente Magistrato, che per incarico della *Società generale delle prigioni* di Francia fece un esame del
Progetto medesimo, conchiuse il suo lavoro; parole, che io cito tanto
più volentieri, inquantochè esse tornano essenzialmente ad onore, ancor
più che del Codice, del nostro Paese: « Eminenti giureconsulti, egli
« disse, fra cui l'illustre Professore di Pisa, rapito non è guari alla scienza,
« cooperarono a questa grande Opera collo sguardo intento al Codice
« toscano, che è giusto argomento di orgoglio nella storia legislativa
« d'Italia. Concetti ingegnosi; tendenze talvolta originali ed ardite; pro-
« gresso della legislazione penale studiata presso tutti i popoli ed affer-
« mata in una redazione sapiente, che è giunta a formolare, il più spesso,
« in termini concisi la soluzione di immense questioni; movimento pro-
« gressivo che allarga gli orizzonti del Diritto; disposizioni, la cui effi-
« cacia morale sorpassa frequentemente i limiti assegnati alle leggi in-
« terne; tali sono i caratteri, i risultati, che, senza mettere in oblio le
« più gravi divergenze sopra i principii essenziali, dimostrano l'impor-
« tanza dell'opera condotta a termine in quella Penisola, che è la terra
« altrice dei criminalisti, la vera patria del Diritto penale »».

(1) Secondo il Senatore VITELLESCHI, contrario al sistema penale del Codice perchè esclude tutte le forti espiazioni ed abolisce la pena capitale, abolizione che nelle condizioni della moralità d'Italia crede pericolosa, attaccò il Progetto siccome quello che non risponde alle condizioni di fatti della popolazione italiana, e che manca di ogni criterio di moralità intrinseca nell'apprezzamento e nella classificazione degli atti umani (*Tornata del 9 novembre 1888*).

(2) Il Senatore VIGLIANI.

XLIV.

STRUTTURA ORGANICA DEL NUOVO CODICE.

Riprodotti i più autorevoli giudizii che furono dati sul nuovo Codice, vediamolo ora nella sua struttura organica.

Esso si compone di tre Libri.

Il Libro Primo tratta *dei reati e delle pene in generale*; — il Secondo, *dei delitti in ispecie*; — il Terzo, *delle contravvenzioni in ispecie*.

Il Libro Primo consta di nove Titoli con le seguenti materie:

Applicazione della Legge penale;
pene;
effetti ed esecuzione delle condanne penali;
imputabilità e cause che la escludono o la diminuiscono;
tentativo;
concorso di più persone in uno stesso reato;
concorso di reati e di pene;
recidiva;
estinzione dell'azione penale e delle condanne.

Il Libro Secondo, è composto di dieci Titoli, i quali si occupano dei delitti contro:

La sicurezza dello Stato;
la libertà;
la pubblica amministrazione;
l'amministrazione della giustizia;
l'ordine pubblico;
la fede pubblica;
l'incolumità pubblica;
il buon costume e l'ordine delle famiglie;
la persona;
la proprietà.

Il Libro Terzo si compone di quattro Titoli, che trattano delle contravvenzioni concernenti:

L'ordine pubblico;
l'incolumità pubblica;
la pubblica moralità;
la pubblica tutela della proprietà.

XLV.

ESAME GENERALE DEL PRIMO LIBRO.

§ 1.

Sull'applicazione della Legge penale.

Il Titolo Primo del Primo Libro riguarda l'*applicazione della legge penale;* del quale argomento fanno parte: — la nozione sulla punibilità in generale e la partizione del reato; — la retroattività benigna della legge penale; — la sua efficacia internazionale; — l'estradizione; — l'applicabilità delle disposizioni del Codice ad altre leggi penali.

a) *Nozione sulla punibilità in generale e la partizione del reato.*

Il Codice, a differenza delle legislazioni in generale che cominciano col dare la nozione obbiettiva del maleficio, non definisce espressamente il reato ma ne dà una definizione implicita, stabilendo nell'articolo 1 che « nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente preveduto come reato dalla legge, nè con pene che non siano da essa stabilite ». In questa guisa il legislatore fa vedere il sistema che volle seguire nella sua Opera, ed a cui si attenne rigorosamente, quello cioè delle definizioni soggettive.

Alla nozione della punibilità in genere segue, nello stesso articolo, la divisione dei reati.

La partizione generale dei reati è un argomento gravissimo, a cui sono intimamente connessi l'intera economia e lo spirito generale di un Codice. Ragioni di principii, ragioni di ordine, così nel Diritto penale materiale, come nel Diritto penale formale, concorrono a richiamare su di esso la speciale attenzione del legislatore.

È nota la divisione delle scuole e delle legislazioni su questo proposito, e quali siano i sistemi che si contrastano il campo: la *tripartizione;* la *bipartizione;* il *sistema misto.*

La *tripartizione* classifica i reati non in considerazione di quello che sono per la loro essenza e natura, ma in considerazione della specie di pena con cui piace al legislatore di reprimerli. Secondo questa scuola le pene sono di tre specie: criminali, correzionali e di polizia; onde i reati sono o diventano *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni* giusta la specie di pena da cui sono colpiti.

La *bipartizione* è un sistema tutto razionale e scientifico, che prende a guida esclusiva nelle partizioni dei reati il criterio della loro natura ontologica; sistema che può dirsi il vero ed antico italiano. Esso classifica il reato in due sole categorie: *delitti* e *contravvenzioni;* che rispettivamente corrispondono al *crimen* ed al *delictum* della legislazione romana.

Il *sistema misto* conserva la triplice partizione e la nomenclatura relativa, rifiuta il criterio della scuola che la propugna, riunisce e distribuisce secondo i precetti della scienza tutti i *delitti* veri e proprii in una sola categoria, e dà congrua sede in un'altra a tutte le *contravvenzioni* vere e proprie come materia di polizia punitiva, indipendentemente dalle pene da cui sono minacciate. In pari tempo provvede al caso che fra queste ve ne siano talune punibili con pene superiori a quelle che si denominano pene di polizia, dichiarando che le contravvenzioni conservano sempre la loro *intrinseca natura* quand'anche siano punite con pene superiori a quelle di polizia, per non allargare i poteri della suprema Autorità sociale, non mutare la natura giuridica delle cose e dare modo al legislatore di colpire le più gravi contravvenzioni con quelle specie di pene che si chiamano *correzionali.*

Di questo argomento dovrò occuparmi in modo particolare nell'interpretazione dell'articolo primo; ma frattanto non posso astenermi dal segnalare come il patrio legislatore, nel dare la preferenza al sistema della bipartizione sia risalito agli insegnamenti della scuola italiana appoggiata alla stessa ragione, la quale vieta di denaturare gli enti e dar loro carattere diverso e diverse condizioni da quelle che sono ad essi prescritte dalla natura intima delle cose.

b) *Retroattività benigna della legge penale.*

Il reato non esiste senza una legge penale che lo preveda. Ma perchè si abbia questo estremo, è naturale che la legge imperi nel momento in cui è commesso il fatto. Da qui il canone della *non retroattività della legge penale* contenuto nell'essenza medesima del reato.

Ma se la legge penale non può essere retroattiva, essa deve, però, spiegare la sua efficacia anche per il passato sempre quando le sue prescrizioni siano ispirate da maggiore mitezza. Se il legislatore riconosce che certi atti e certe omissioni che erano prima vietate non possono più recare turbamento all'incolumità sociale, oppure che le pene delle quali si era armato sono troppo severe, nè siavi più interesse per l'ordine e la sicurezza sociale di mantenerle, allora Egli non può, senza una flagrante contraddizione con sè medesimo, pretendere che si continui ad applicare una pena che non è più necessaria. Non si tratta allora di un atto di favore verso il condannato, ma di un atto di giustizia; essa cessa per ciò solo di essere legittima (1).

Da qui l'eccezione alla regola della non retroattività della Legge penale, eccezione che si estrinseca nella formola: *retroattività benigna della Legge penale.*

(1) *Relazione* (VILLA) *per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto di Codice penale*. Torino, 1888, Unione Tipogr.-Edit., pag. 31.

Ma questa nuova regola-eccezione può presentare nella sua applicazione gravissime difficoltà.

I casi nei quali può aver luogo la retroattività della legge più mite sono i seguenti:

Vi possono essere dei fatti che la legge antica vietava e puniva e che la nuova cancella dal novero dei reati, ed in questo caso, non vi ha dubbio, il condannato sotto l'impero della legge antica deve fruire del beneficio disposto dalla nuova, perchè quel fatto non essendo più punibile, la società non ha più ragione di pretendere ch'egli rimanga sotto il peso di una condanna e soffra ancora il dolore di una pena che si è dichiarata non dovuta.

Vi possono essere, invece, dei casi nei quali la legge, conservando ad una determinata azione od omissione il carattere di reato, infligge al medesimo una pena più mite. In questi casi è necessaria una distinzione: o non vi fu ancora condanna, o la condanna fu già pronunciata in modo irrevocabile. Se non vi fu condanna, il giudice non potrà applicare che la legge la quale contenga disposizioni più favorevoli all'imputato, pel diritto da lui acquisito che non può essere offeso. Ma se la condanna è irrevocabile, non sono pacifiche la scienza e le legislazioni. V'ha chi sostiene doversi sostituire la pena più mite sia per ispecie che per durata, poichè se il legislatore ha dovuto dichiarare eccessiva, non necessaria, e perciò ingiusta, quella pena che era stabilita dalla legge precedente, Egli non può più volerne in alcun caso la continuazione. V'ha, al contrario, chi avvisa doversi la sostituzione riservare al diritto di grazia (1) sia per rispetto alla cosa giudicata, sia per le difficoltà pratiche della sostituzione che dovrebbero necessariamente incontrare.

Il Codice si è attenuto a quest'ultimo avviso, e limitò, in conseguenza, la retroattività benigna della legge penale ai soli casi di procedura pendenti, fuorchè nell'ipotesi di cancellazione di reato, nella quale ipotesi applica senza eccezione l'istituto.

c) *Estraterritorialità della Legge penale.*

L'istituto dell'*estraterritorialità della Legge penale* come è governato dal Codice, corrisponde ai principii adottati, in generale, dalla scienza e dalla maggior parte delle legislazioni.

Anzitutto esso consacra il principio territoriale nel senso che i reati avvenuti nel territorio dello Stato sono puniti secondo le leggi italiane, ma pone questa differenza fra il nazionale e lo straniero, che il primo *deve* sempre, e il secondo *può* solo essere giudicato nel Regno, quando siasi

(1) MAYER (*Der Entwurf Strafgesetz für das Königreich Italien*, Vienna, 1887) — SCHWARZE (*Handbuch des deutschen Strafrechts*, di HOLTZENDORF, Vol. 2, pag. 27) — HAELSCHNER: (*System*, I, 41) — BINDING (*Handbuch des Strafrechts*, I, 252, 253) — BERNER (*Lehrbuch*, n. 148).

proceduto all'estero, purchè il Ministro della Giustizia ne faccia richiesta (art. 3).

In secondo luogo, afferma che pei reati commessi fuori del territorio del Regno, la regola generale è il principio territoriale, e l'eccezione è il doversi procedere dallo Stato italiano; e sono di magistrale fattura tutte quelle statuizioni di minuto dettaglio che governano questa eccezione. Quanto ai reati contro la vita politica o economica dello Stato, il cittadino o lo straniero sono giudicati e puniti secondo le leggi italiane quando il reato sia di un certa gravità; ed ove siano stati giudicati nel luogo *criminis patrati*, possono essere giudicati e puniti secondo le leggi italiane semprechè il Ministro della Giustizia ne faccia richiesta (art. 4). Quanto agli altri reati commessi in territorio estero da nazionali o da stranieri, distingue in modo perspicuo la condizione del nazionale da quella dello straniero. Ma per tutti codesti reati non ha luogo il giudizio nè contro il nazionale nè contro lo straniero; — se trattasi di delitto per cui non è ammessa l'estradizione; — se l'imputato fu giudicato ed assolto in paese estero, o se, condannato, la pena fu scontata o estinta.

Le idee che informano le disposizioni su questo istituto fanno tesoro degli importanti progressi del Diritto penale internazionale iniziati dalla legislazione belga nel secolo corrente ed accettati nel Diritto positivo. Per essi, scrisse il Pessina, al principio della territorialità della Legge penale fu bene innestato quello che la giustizia punitiva nazionale non rimanga inoperosa di fronte al reato non punito di fatto nel territorio ove fu commesso, quando il colpevole (nazionale o straniero) si trovi nel territorio dello Stato (1).

d) *Estradizione.*

Il Codice, a proposito dell'estradizione, ha colmato una lacuna, e, ciò facendo, portò nel nostro Diritto pubblico una sapiente e liberale innovazione.

Questo istituto, radicato nel principio della solidarietà degli Stati per l'attuazione del regno del Diritto e determinato nel Diritto internazionale positivo dalle Convenzioni tra gli Stati, cominciò da qualche tempo ad essere regolato da leggi speciali che segnano limiti all'autorità dei Governi nella conclusione di siffatte Convenzioni, appunto perchè è un istituto non più di reciproca sicurezza politica degli Stati, ma di eminente giustizia umana, a cui gli Stati debbono ottemperare per non essere in contraddizione con la coscienza razionale e giuridica dell'umanità.

Anche presso di noi l'estradizione non ebbe sinora altre norme che quelle stabilite nelle convenzioni diplomatiche.

Però, trattandosi di un fatto che da una parte può involgere l'offesa

(1) *Relazione per la Commissione Senatoria.* Torino, 1888, Unione Tip.-Edit., pag. 21.

dei diritti più sacri della libertà individuale, e può, dall'altra, trarre a questioni d'ordine delicatissimo nei rapporti internazionali, parve al legislatore conveniente di non abbandonarsi esclusivamente alle trattative diplomatiche, nè potersi esercitare senza l'azione tutelare della legge e dell'autorità giudiziaria.

Fu per questo che, senza escludere la presentazione di una legge regolatrice di tutti i difficili e delicati rapporti che possono sorgere in ordine ad un argomento di tanta gravità, il Codice detta delle disposizioni, le quali, se non soddisfano a tutte le necessità, tuttavia racchiudono l'affermazione dei principii che possono ravvisarsi sufficienti a tutelare i diritti della giustizia e gli interessi degli Stati.

Tre sono le questioni alle quali una legge sull'estradizione dovrebbe rispondere; e cioè:

Quali sono le persone che siano passibili di estradizione;

per quali reati l'estradizione possa essere accordata;

con quali modi debba regolarsene l'esecuzione.

Il Codice risponde a codeste questioni stabilendo:

Che le persone passibili di estradizione sono soltanto gli stranieri; escluso quindi il cittadino italiano;

che l'estradizione può essere consentita per ogni reato che non sia reato politico, nè per reato al medesimo connesso;

che l'estradizione dello straniero non può essere nè offerta nè consentita se non per ordine del Governo del Re e previa deliberazione *conforme* dell'Autorità giudiziaria nel cui Distretto dimora lo straniero.

È autorizzato l'arresto provvisorio dello straniero su domanda ed offerta di estradizione.

e) *Applicabilità delle disposizioni del Codice alle Leggi penali.*

Il Titolo Primo si chiude con un'importante disposizione contenuta nell'articolo 10, secondo la quale le disposizioni del Codice si applicano anche alle materie regolate da altre Leggi penali, in quanto non sia da queste diversamente stabilito.

Con ciò il legislatore ha voluto troncare una questione che tante volte si sollevò nell'interpretazione dei Codici preesistenti e che fu variamente risoluta dalle varie Corti di Cassazione.

§ 2.

Pene.

(Il sistema penale del nuovo Codice).

Uno dei più rilevanti problemi che il Codice ha risolto fu quello della trasformazione del sistema delle pene per sostituire ai vecchi congegni del carcere in comune (naturalmente depravatore), della depor-

tazione, dei lavori forzati e del patibolo, un novello sistema, il cui fulcro è l'operare sull'attività stessa dell'uomo in maniera coercitrice, sicchè l'imprigionamento col lavoro diventi la pena per eccellenza, cui si aggiungono altri generi inferiori di pena come coefficienti di secondaria importanza (1).

a) *Abolizione della pena capitale.*

Il punto principale del sistema è l'abolizione della pena capitale, abolizione che oramai era nella coscienza della quasi totalità degli Italiani.

Non è fuor di luogo un breve cenno storico sui precedenti parlamentari riguardanti l'importantissima riforma.

Nella tornata 9 gennaio 1857 della Camera del Deputati del Parlamento subalpino, il Guardasigilli De Foresta aveva presentato il Progetto di legge per modificazioni al Codice penale albertino, Progetto di cui ho già parlato (2). Fra le proposte modificazioni vi era quella limitatrice della pena di morte ai reati aventi per conseguenza immediata la morte di alcuna persona (escluso però l'infanticidio) ed all'attentato od alla cospirazione contro la Sacra Persona del Re o contro le Auguste Persone che compongono la Famiglia Reale (3).

La Commissione della Camera (Relatore Tecchio) accettò su questo punto il Progetto, aggiungendo all'infanticidio (fra le eccezioni) anche l'ipotesi dell'abbandono di infante, quando quest'abbandono non poteva avere altro oggetto che la morte dell'infante medesimo, e sia questa avvenuta in conseguenza dell'abbandono, ipotesi che il Codice albertino (art. 554) eguagliava all'infanticidio.

La discussione cominciò nella tornata del 17 marzo 1857 (4).

Nella tornata del 19 sorse a parlare in favore della completa abolizione della pena capitale il Deputato Chenal, ma non fece alcuna mozione. Presero la parola altri ancora; furono, però, vaghe aspirazioni. Frattanto, per non compromettere il tutto, si accettò anche dagli abolizionisti il Progetto ministeriale come avviamento alla sperata riforma.

Nella tornata dell'8 maggio 1860 della stessa Camera dei Deputati fu letta, dietro autorizzazione degli Uffici, una proposta di legge d'iniziativa del Deputato Angelo Mazzoldi per l'abolizione dell'estremo supplizio. Il Mazzoldi aveva accompagnato la sua proposta colle seguenti parole:

« Argomentandosi che si voglia porre in discussione la proposta: « Se il nuovo Codice penale debba o non debba ora mettersi in esecu-

(1) *Relazione* (Pessina) *per la Commissione Senatoria*. Torino, 1888, Unione Tipografico-Edit., pag. 25.
(2) V. pag. XII.
(3) V. pag. XIII.
(4) *Atti della Camera dei Deputati*, Anno 1857.

« zione » (1); pel caso in cui la deliberazione risultasse affermativa, io propongo preventivamente la seguente legge:

« La pena di morte, siccome marchio di ferocia senza diritto e senza « bisogno del consorzio civile impresso nell'umanità, è abolita ».

Nella tornata del 10, il proponente svolse la sua mozione per la presa in considerazione; ma fu combattuta dall'on. FIORAZZI.

Il LA FARINA propose il seguente Ordine del giorno:

« La Camera, riservandosi di discutere la grave questione della pena « di morte quando prenderà in esame l'unificazione della legislazione « penale del Regno, passa all'Ordine del giorno ».

La proposta sospensiva fu accettata dal Ministro Guardasigilli CASSINIS.

Il MANCINI avanzò quest'altra:

« La Camera, considerando che il Ministro si porrà in grado di pre- « sentare al Parlamento nella ventura Sessione il risultamento di accu- « rati studii intorno alla revisione della legislazione penale in generale, « ed in particolare intorno alla questione della pena di morte, passa « all'Ordine del giorno ».

Non fu accettata dal Guardasigilli CASSINIS, perchè da un lato superflua, e poteva, dall'altro, porre il Ministero nell'impossibilità di attendere, per pratiche difficoltà od altre circostanze, a quanto si voleva.

Il MANCINI soppresse dalla sua proposta l'indicazione dell'epoca precisa in cui il Ministro avrebbe dovuto presentare la codificazione penale riveduta; ma fu approvato l'Ordine del giorno LA FARINA (2).

Frattanto avvenne la discussione sulla proposta CAVALERI (3) per la sospensione dell'attuazione in Lombardia del Codice penale del 1859, alla quale alludeva il MAZZOLDI nel presentare la propria.

La proposta CAVALERI fu discussa nelle tornate del 16 e del 18 maggio (1860), e fu respinta. Nella tornata del 18, il Deputato REGNOLI (Oreste) presentava il seguente Ordine del giorno:

« La Camera, tenuta ferma la riserva contenuta nell'Ordine del giorno « votato in occasione della proposta MAZZOLDI sull'abolizione della pena « capitale, passa all'ordine del giorno ».

Ma poi il proponente lo ritirò per associarsi a quello dei Deputati ALLIEVI, RESTELLI e GUERRIERI (4), che lasciava intatta la revisione del Codice colle parole: *in attesa di un Codice penale unico per tutto lo Stato*, e che fu dalla Camera approvato.

Il Ministro MIGLIETTI nel 9 gennaio 1862 presentava al Senato il

(1) Si riferiva alla proposta del Deputato CAVALERI della quale ho parlato a pagina XL.
(2) *Atti della Camera dei Deputati*, Anno 1860.
(3) V. pag. XL.
(4) V. pag. XLI.

Progetto per estendere a tutto il Regno il Codice penale del 1859 con talune modificazioni (1). Fra queste vi era la limitazione della pena capitale partendo dal criterio (da cui era precedentemente partito il De Foresta nel suo Progetto del 1857), di infliggerla soltanto « ai fatti atro« cissimi, nei quali all'ultimo grado di perversità si congiunge il danno « sociale in grado massimo; e nel concetto della legge non verificarsi « questo secondo estremo se non quando, in conseguenza del reato, fu « spenta la vita di un uomo ».

Nella Relazione, il Miglietti si era espresso: *essere voto di molti che l'unificazione delle leggi penali abbia ad inaugurarsi coll'abolizione della pena di morte per ogni genere di reati;* ma soggiunse, che non lo consentivano le *attuali condizioni del Regno* (2).

E veniamo al notissimo Progetto, di iniziativa dell'on. Mancini, presentato nel novembre del 1864 per estendere alla Toscana il Codice del 1859 coll'abolizione della pena di morte; Progetto che fu approvato dalla Camera dei Deputati nel 16 marzo 1865 (3), ma che naufragò avanti la Camera vitalizia, in cui fu combattuto dall'Ufficio centrale (Relatore De Foresta) e dal Guardasigilli Vacca.

L'Ufficio centrale come transazione aveva proposto di limitare a nove i ventisei casi di reati capitali del Codice del 1859; ed il Ministro nella tornata del 20 aprile del 1865 aveva dichiarato di accettare la limitazione, ritenendo *che il concetto di riduzione si risolveva essenzialmente nel sistema dell'abolizione graduale.*

Il Senatore Marzucchi ripropose l'articolo già approvato dalla Camera dei Deputati (4) di completa abolizione; ma fu respinto a grandissima maggioranza, e fu in quella vece approvato il Progetto dell'Ufficio centrale.

Avvenne poi il secondo memorabile voto della Camera dei Deputati, quando, chiamata all'esame del Progetto del Primo Libro del Codice penale presentatole dal Mancini (5), nella seduta del 7 dicembre 1876, con immensa maggioranza (179 suffragi favorevoli e 48 contrari) confermò il voto del 16 marzo 1865. In una questione che pochi anni prima, pur trionfando di tutti gli ostacoli, aveva suscitato tanta opposizione e aperto il campo a quelle discussioni ampie e minute che rivelavano ancora vive incertezze e timori, non si sollevò che una sola voce avversa (6); e

(1) V. pag. XLII.
(2) *Atti del Senato,* Sessione dell'anno 1861, Parte 1 e 2.
(3) V. pag. XLVII e seguenti. La votazione è riferita in nota alla pagina LXVI.
(4) V. pag. LXV.
(5) V. pag. CXXV-CXXVIII.
(6) Il dep. Federico Gabelli (ora defunto), il quale, sebbene non famigliare alla scienza del Diritto penale (era ingegnere nella specialità delle ferrovie), seppe però farsi ascoltare dai colleghi per la convinzione colla quale parlava e per gli argomenti, talora peregrini senza essere giuridici, che aveva saputo mettere insieme per combattere l'abolizione.

senz'altra discussione, fra i plausi dell'Assemblea si proclamò la civile abolizione con quella sicurezza e fiducia che è propria dei voti, la cui giustizia e necessità è profondamente sentita e invocata dalla pubblica coscienza (1).

Appoggiato a questi precedenti, non poteva lo Zanardelli, non potevano i due rami del Parlamento non essere indotti all'immediata abolizione. Una pena sul cui carattere di giustizia e di moralità e sulla cui efficacia non è concorde la coscienza comune, è una pena che ha perduto la sua base più necessaria e più salda. E tanto più vi dovevano essere indotti pel fatto che da più anni, sebbene scritto nel Codice, l'estremo supplizio restava solo come una minaccia per la concessione della grazia sovrana.

E la pena di morte fu abolita dalla Camera dei Deputati una terza volta con entusiasmo nella tornata dell' 8 giugno 1888.

In questa occasione il Mancini presentò il seguente Ordine del giorno, non desiderando (come si espresse nel chiederne il suffragio) che una riforma così grande possa apparire non deliberatamente voluta dai due rami del Parlamento:

« La Camera, confermando i suoi voti del 13 maggio 1865 e 28 no-
« vembre 1887, applaudisce all'abolizione e scomparsa della pena di
« morte dall'unico Codice penale italiano ».

Fu approvato, fra gli applausi, all'unanimità (2).

Nella Camera vitalizia doveva vincersi un grave ostacolo, cioè il suo voto precedente quando, senza entrare nella discussione del principio, ma solo per ragioni di opportunità, per le condizioni d'allora della pubblica sicurezza, approvava nel 1876 il Progetto Vigliani sanzionante la pena capitale. Ma la via era già resa più facile dalle dichiarazioni estraparlamentari dello stesso Vigliani contenute nella sua lettera al Guardasigilli Zanardelli più sopra riportata (3), nella quale l'illustre magistrato si mostrava convertito, pel motivo che, ad onta delle non avvenute esecuzioni capitali per le grazie sovrane, il numero dei reati di alta criminalità non era aumentato.

I membri della Commissione speciale del Senato nominata per riferire sul Progetto dello Zanardelli, per diverse vie e per ragioni diverse si sono trovati unanimi nell'accettare il concetto propugnato dal Governo di cancellare dalle pene comuni l'estremo supplizio. « Ed ebbero per fermo che se la Camera vitalizia, nel suo voto precedente, senza pronunciarsi sovra questioni di principii intorno a siffatta pena, fu solo determinata dalle condizioni eccezionali in cui l'Italia versava, quanto a pubblica e privata sicurezza, a considerare prematura per il momento

(1) *Relazione* (Villa) *per la Commissione della Camera dei Deputati*. Torino, 1888, Unione Tipogr.-Edit., pag. 43 e seg.
(2) *Atti della Camera dei Deputati*, Anno 1888, tornata dell' 8 giugno.
(3) V. pag. CCXVII, CCXVIII.

l'abolizione della pena di morte, e ciò facendo, pure limitò di molto i casi della sua applicazione, e con l'instituto della maggioranza di nove voti ridusse la pena a rarissima possibilità di applicazione in fatto, oggi, dopo un triplice voto manifestato dall'altro ramo del Parlamento e dopo l'abolizione di essa avvenuta già di fatto per oltre dieci anni, ed essendo cessate quelle condizioni della sicurezza sociale che avevano mosso il Governo a chiedere provvedimenti eccezionali, non potrebbe opporsi ad una innovazione ormai richiesta dalla maturità dei tempi e dalla coscienza giuridica contemporanea » (1).

Il Senato, facendo plauso alla sua Commissione, votò la perpetua abolizione del carnefice.

E così l'Italia fu la prima fra le grandi Nazioni (2) che fece scomparire dalla sua legislazione una pena già condannata universalmente dalla dottrina, e mantenuta in altri Stati per mera opportunità. L'esempio dell'Italia (dalla quale è partita la prima protesta contro la pena mostruosa e che fu già la prima colle leggi leopoldine ad abolirla), più o meno sollecitamente, ma sarà senza dubbio seguito dagli altri popoli civili, presso i quali l'abolizione di fatto dell'estremo supplizio va prendendo sensibile estensione. La più lenta ad entrare nella via di questa riforma è l'Inghilterra, in cui oltre la metà delle sentenze capitali è oggi ancora eseguita. Ma anche colà le tradizioni del BROUGHAM e del MACKINTOSC non sono dimenticate e nel Parlamento britannico quasi non passa anno senza che siano presentate proposte per l'abolizione (3).

b) *Ergastolo.*

Ma abolita la pena capitale conveniva surrogarvi altra pena onde non alterare l'economia del Codice, altra pena di natura tale che potesse tranquillare gli animi preoccupati dell'avvenire.

E il Codice, dietro l'esempio del Codice toscano, introdusse l'ergastolo, pena perpetua intrinsecamente atta a rassicurare le coscienze.

(1) *Relazione* (PESSINA) *per la Commissione Senatoria*. Torino, 1888, Unione Tipogr.-Edit., pag. 28.

(2) La pena di morte è abolita in Portogallo, in Olanda e in diciasette Cantoni della Confederazione elvetica.

(3) Non posso astenermi dal riportare, togliendola dalla *Rivista penale* (Volume XXVIII, pag. 500) la seguente lettera, che l'HOLTZENDORF scrisse al Prof. LUCCHINI, Direttore della *Rivista* stessa, in occasione che il Senato aveva approvato il Codice penale.

Monaco di Baviera, 19 novembre 1888.

Carissimo mio collega,

Alfine un Codice penale unico non ostante il Vaticano! Me ne congratulo tosto con l'illustre scienziato bolognese, che rese tanti servizi alla dottrina ed alla legislazione del Diritto criminale. L'Italia, adunque, sarà la prima fra le grandi Potenze ad abolire la pena di morte. Gloria al Re magnanimo che seppe perdonare all'assassino regicida! Gloria al Parlamento Nazionale superiore agli antichi pregiudizi! Onore ai criminalisti italiani propugnatori dell'abolizione della pena di morte dal tempo di BECCARIA fino ai giorni del MANCINI e dello ZANARDELLI! Il vostro nuovo Codice mi gioverà quale termine

Essa avrà sulle moltitudini un'efficacia intimidatrice anche maggiore della pena di morte, « ove si consideri, scrive il PESSINA (1), che con l'estremo supplizio sparisce il delinquente e dopo pochi anni ne è perduta la memoria; quando, per l'opposto, la sofferenza che massima perdura nella pena perpetua, accompagnando tutta la vita ulteriore del delinquente, è esempio che rimane nella coscienza di tutti indelebilmente scolpito. E di vero, la pena dell'ergastolo, che il Progetto pone come la più grave e riserbata ai più gravi fra i delitti, oltre la perpetuità della sua durata, ha per contenuto essenziale la continua segregazione cellulare per i primi dieci anni, e quando buona sia la condotta del condannato in tutto questo tempo, perdurerà con una forma relativamente più mite di segregazione cellulare solamente notturna, e col duplice obbligo del lavoro in comune e del silenzio nelle ore del giorno ».

c) *Reclusione.*

Secondo il sistema del Codice, la pena normale di tutti i delitti non capitali è il carcere temporaneo col nome di *reclusione* e con le discipline penitenziarie. La reclusione all'elemento della repressione deve aggiungere quello che dicesi educazione o emendamento del colpevole. L'emendamento è ordinato non esclusivamente secondo il sistema filadelfiano della segregazione continua, nè esclusivamente secondo il sistema auburniano della segregazione notturna e del lavoro diurno in comune con la regola del silenzio, ma è costruito sulla base del sistema irlandese di CROFTON che contempera in forma successiva e progressiva le norme della segregazione cellulare continua con quelle del lavoro in comune e in silenzio durante il giorno, e della segregazione durante la notte. Esso ferma che l'espiazione della pena debba per il condannato avere sempre un primo periodo di segregazione continua, al quale, come secondo stadio, tiene dietro la prigione col lavoro in comune sotto la regola del silenzio e con la segregazione notturna. La reclusione è ordinata in maniera da porgere un minimo di tre giorni ed un massimo di ventiquattr'anni, riserbandosi il legislatore di enunciare nei singoli delitti il massimo ed il minimo di tempo entro il quale il magistrato può spaziare; e la maggiore o minore durata risponde al concetto della maggiore o minore gravezza dei delitti.

di confronto perpetuo con la nostra legislazione penale. Alleate le armi della Germania e dell'Italia, alleati i cuori delle nostre Nazioni, anche le cattedre di giurisprudenza stringeranno le loro alleanze contro il sopravvenire delle tenebre medioevali.

Vi stringo la mano

Il vostro devotissimo amico
HOLTZENDORF.

(1) *Relazione per la Commissione Senatoria.* Torino, 1888, Un. Tip.-Editr., pag. 28. — Il MANCINI nella Relazione al suo Progetto 25 novembre 1876 chiama l'ergastolo *tombe di essere viventi che la società ha reietto per sempre dal suo seno.* — La segregazione continua era di *dieci* anni nel Progetto ZANARDELLI, ma il Codice attuale la ridusse a *sette.*

d) *Detenzione.*

Siccome, però, v'ha dei delitti i quali, quantunque infrangano l'ordine giuridico, tuttavia non rivelano gravità di impulsi, nè indole perversa nei loro autori, quali i reati politici, i reati comuni colposi e quei reati dolosi che non mostrano nel delinquente impulsi disonoranti (l'esercizio arbitrario delle proprie ragioni, il duello, ecc.), così era necessario escogitare una pena che, pure attuando la giusta repressione, non confondesse i loro autori coi malfattori volgari ed abbietti. Per questi casi non è mestieri delle discipline penitenziarie proprie della reclusione; ma basta la privazione della libertà personale con la semplice segregazione notturna e col lavoro diurno a scelta del condannato. Il Codice costituisce una pena parallela alla reclusione per durata e con le stesse determinazioni di minimo o di massimo, ma senza la disciplina del sistema progressivo e graduale. Questa pena è la *detenzione.*

Onde sorgono come forma di penalità nascenti dalla distinzione dei due ordini di reati secondo l'impulso generatore di essi, due pene parallele: la *reclusione* e la *detenzione.*

e) *Confino.*

A queste due pene privatrici di libertà, nelle quali si concreta il concetto della pena dell'imprigionamento col lavoro, il Codice aggiunge un'altra pena non privatrice della libertà personale, ma solamente restrittive di essa; il *confino*, il quale consiste (art. 18) nell'obbligo imposto al condannato di dimorare per un tempo non inferiore ad un mese e non superiore a tre anni, in un Comune indicato nella sentenza, a distanza non minore di sessanta chilometri, tanto dal Comune in cui è stato commesso il delitto, quanto da quelli in cui gli offesi e lo stesso condannato hanno la propria residenza (1).

f) *Interdizione dai pubblici uffici e multa.*

Due altri generi di punizione sono stabiliti dal Codice, i quali non colpiscono la libertà dell'individuo. L'uno di essi viene a limitare la sfera dei diritti del colpevole assoggettandolo ad un'incapacità, che ha pure la sua ragione di essere nel demerito morale dell'individuo, ed è l'*interdizione dai pubblici uffici*. L'altro è la pena pecuniaria che piglia il nome di *multa*, la quale consiste nel dovere il condannato pagare al pubblico erario una somma, il cui minimo è di lire dieci e il massimo di diecimila, colla conversione nella detenzione, in caso d'insolvenza, dietro il ragguaglio di un giorno per ogni dieci lire e frazione di queste. A

(1) Nel Progetto ZANARDELLI faceva parte del sistema penale anche l'esilio, ma fu dal Codice cancellato.

codesta pena il Codice aggiunge tre temperamenti. Il primo è che il condannato può far cessare la pena surrogata pagando la multa, dedottane la parte corrispondente alla detenzione sofferta; il secondo, che la detenzione surrogata non può mai eccedere la durata di un anno; il terzo, che alla detenzione il giudice possa, sulla domanda del condannato, surrogare la prestazione di un'opera a servizio dello Stato, della Provincia o del Comune col ragguaglio di due giorni di lavoro per ogni giorno di detenzione.

g) *Riprensione giudiziale e vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza.*

Alle pene dei delitti tengono dietro due altri ordini di pene, cioè le pene per le contravvenzioni, ed altre adoperate dal Codice senza annoverarle nella scala delle pene.

Le pene per le contravvenzioni sono: — l'arresto da un giorno a due anni; — l'ammenda da una a duemila lire; — la sospensione dall'esercizio di un professione o di un'arte (art. 11).

Quanto alle pene adoperate senza che siano annoverate nella scala delle pene, il Codice ne enuncia due, l'una suppletoria e l'altra accessoria, cioè *la riprensione giudiziale* e la *vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza.*

La *riprensione giudiziale*, nel sistema del Codice è un istituto che, sostituito nei minimi reati alla pena, contiene varii momenti, cioè l'ammonizione accompagnata dal condono in vista di un primo reato lievissimo (art. 26); e l'obbligo assunto dal colpevole di non ricadere nel reato, assicurato dalla cauzione *de bene vivendo* (art. 27); cosicchè è ad un tempo un surrogato facoltativo di pene minime nei reati minimi, ed un provvedimento di prevenzione.

La *vigilanza speciale* non è pena principale, ma è accolta come una conseguenza giuridica di alcuni reati da aggiungersi alla pronunciazione della pena. Essa consiste (art. 28) nell'obbligo del condannato di dichiarare all'Autorità in qual luogo intende fissare la sua residenza e di adempiere le prescrizioni che gli sono imposte in conformità della legge. Il minimo è di un anno; il massimo di tre; e dev'essere aggiunta nei casi in cui la legge la impone; e fuori di questi casi può essere aggiunta dal giudice alla pena della reclusione inflitta per la durata maggiore di un anno, potendo anche la sentenza che l'aggiunge limitare le prescrizioni da imporsi al condannato durante il tempo della vigilanza.

h) *Liberazione condizionale dei condannati.*

A complemento del suo sistema carcerario, il Codice introduce l'istituto della *liberazione condizionale* o *provvisoria* dei condannati alla reclusione od alla detenzione, il quale consiste (art. 16 e 17) nell'anticipare

liberazione del condannato, qualora egli abbia scontato la massima arte della pena dando prova di resipiscenza, ed offra quindi sufficienti uarentigie di far buon uso del beneficio che gli verrebbe concesso.

Furono mosse obbiezioni contro questo istituto; ma l'esperienza a dimostrato essere utile strumento a procacciare l'emenda del delinuente ed a combattere la recidiva. Esso ha fatto ottima prova in Inghilerra, ed è stato con buoni risultamenti introdotto nel Codice germanico, ello zurighese, nel ticinese, nell'ungherese e nell'olandese. Anche ulteiori leggi speciali lo hanno ammesso in Francia, in Croazia, nei Cantoni lvetici di Friburgo e di San Gallo, nonchè in Danimarca, ed è proposto, ltresì, nei Progetti di Codice penale dell'Austria e della Russia.

Il Codice ordina questo istituto con le norme che la pena inflitta bbia la durata almeno di tre anni per potersi avere modo di estimare la condizione morale del colpevole; che una parte della pena sia scontata, cioè almeno tre quarti di essa per la reclusione, e almeno la metà per la detenzione; che il condannato abbia serbato buona condotta; che vi sia il suo consenso.

Eccettua da siffatto beneficio i condannati per alcuni delitti, come l'associazione a delinquere, la rapina, l'estorsione, il ricatto, e i recidivi in omicidio volontario o in furto qualificato, e coloro che per gli altri reati sono più volte recidivi.

La liberazione condizionale è poi rivocabile ove ne siano violate le condizioni, sicchè il condannato ritorna al luogo di pena senza calcolarsi il tempo passato nello stato di libertà; e, per l'opposto, l'effetto della liberazione condizionale non revocata per tutto il tempo della sua durata si è, che la pena rimane interamente scontata, e il tempo passato in questo stato si computa anche nella durata della vigilanza speciale di polizia, che fosse stata aggiunta alla pena scontata.

« Questo istituto (scrive il VILLA nella sua Relazione alla Camera dei Deputati) destinato ad essere la più potente leva di miglioramento morale nel regime penitenziario progressivo, non può che contribuire a rinvigorirlo, giacchè di fronte ad esso i giudicanti saranno meno alieni dall'infliggere condanne in misura molto rigorosa e severa, quando sapranno che è in potere del condannato, mercè la buona condotta e laboriosità, di affrettare il giorno della sua liberazione. Anche poi senza il concorso delle società di patronato... l'istituto della liberazione condizionale è per sè stesso capace di produrre i migliori frutti, giacchè può riescire di valido freno alla recidiva non solo per la vita più regolata, che sotto la disciplina della maggior vigilanza dell'autorità e sotto la minaccia della reintegrazione della pena ingenererà abitudini di ordine e di moderazione nei condannati, ma anche perchè essa, a differenza della liberazione necessaria e definitiva per completa espiazione, raccomanda il liberato per proprio merito alla fiducia pubblica, e dissipando più facilmente le

naturali diffidenze dei capi di opificii, gli agevolerà la via di trovare un onesto lavoro » (1).

l) *Gradazione delle pene.*

Un'importante innovazione che si trova nel Codice è l'abolizione dei gradi, in cui il Codice del 1859 ripartiva ciascuna specie penale. Codesto sistema portava solo una commisurazione tutta artificiale delle pene ai singoli reati e alle diverse loro circostanze, che rendeva quasi impossibile lo stabilire delle differenze proporzionali fra l'un caso e l'altro.

Il nuovo Codice accoglie nell'art. 29 il sistema che era scritto nel Codice toscano. Secondo questo sistema, si ometteva, quanto alle disposizioni generali sulle pene, qualsiasi ripartizione in gradi delle varie specie penali, e se ne fissava soltanto i limiti estremi; quanto alle disposizioni speciali pei singoli reati, si irrogava per ciascuno di essi la quantità concreta di pena che sembrava più giusta e conveniente. Riguardo alle circostanze generali o particolari importanti aumento o diminuzione della pena ordinaria fissata per ciascun reato, si stabiliva, pure concretamente, la quantità di pena da applicarsi nel caso speciale, e quando ciò non poteva farsi agevolmente per la moltiplicità e varietà dei casi ai quali si riferiva la circostanza, la si determinava con una frazione (un terzo, un quarto, un sesto, una metà) della pena comminata normalmente per il reato che si doveva aumentare e diminuire.

Con questo sistema, d'altronde adottato dal Codice francese, dal belga, dall'austriaco, dal germanico, dallo zurighese, dall'ungherese e dall'olandese, anche senza l'artificio dei gradi, ed anzi in modo più razionale e meglio accessibile all'intelligenza di ognuno, vi ha mezzo di tenere conto, nella misura della pena, delle circostanze soggettive ed oggettive che possono modificare l'entità del reato, attribuendo ad esse quel valore che meglio conviene senza pericolo che la pena riesca mai esorbitante o derisoria (2).

§ 3.

Degli effetti e dell'esecuzione delle condanne penali.

Il compimento del sistema penale sta nelle regole che governano l'esecuzione delle condanne penali e che formano materia del Titolo Terzo del Libro Primo, il quale ha per epigrafe: *Degli effetti e dell'esecuzione delle condanne penali* (art. 31-43).

(1) *Relazione* (VILLA) *per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto di Codice penale*. Torino, Unione Tip.-Edit., 1888, pag. 68.

(2) *Relazione* ZANARDELLI *sul Progetto del Codice attuale*. L'illustre Ministro nella tornata del 15 novembre 1888 così difese avanti il Senato l'innovazione: « Si è abbandonato il sistema di applicazione della pena per gradi prestabiliti · sistema il quale nuoce

Due sono le disposizioni contenute in questo Titolo, che richiamano specialmente tutta l'attenzione. La prima è quella che toglie la capacità di testare al condannato all'ergastolo e che ritiene nullo anche il testamento fatto prima della consumazione del maleficio (art. 33); la seconda si riferisce al computo del carcere sofferto prima che la condanna sia pronunciata ed abbia acquistato la forza del giudicato (art. 40).

La perdita nell'ergastolano del diritto di testare è la conseguenza necessaria dell'interdizione legale cui deve soggiacere, interdizione comminata in modo assoluto, perciò perdurante anche dopo che sia in tutto od in parte liberato dalla pena per sovrana clemenza. A giustificazione di questo divieto vale la seguente considerazione del VILLA, Relatore della Commissione per la Camera dei Deputati: « Il delitto (così si espresse), crea pure simpatie ed avversioni, altrettanto antimorali ed antisociali quanto la loro origine. La solidarietà e la connivenza nel delitto; la riconoscenza per coloro che abbiano tentato di salvare il reo dalla pena meritata; il disdegno verso congiunti, che con illeciti maneggi non siansi adoperati a favorirlo, possono indurre costui a disprezzare i vincoli del sangue ed a sacrificare gli interessi dei congiunti ai suoi colpevoli ausiliatori. Che di più facile in un uomo, che ha dimostrato così poca obbedienza ai freni della moralità da non rifuggire dai più gravi propositi delittuosi? La legge sovviene alla morale inettitudine o alla depravazione di un tal uomo, a tutela dei legittimi interessi della società e della famiglia, colpendolo di interdizione politica e civile, lo rende impotente a nuocere ulteriormente, e procura che, per quanto è possibile, non restino, dopo la sua morte, traccie infauste della sua esistenza, sostituendo alle determinazioni di una volontà chiarita ribelle alle leggi dell'umana convivenza, gli equi provvedimenti proprii sulla successione del defunto » (1).

Queste medesime ragioni sussistono per dimostrare la convenienza che siano colpite di nullità anche le disposizioni testamentarie fatte dall'ergastolano prima della condanna, poichè altrimenti quelle disposizioni ch'egli sarebbe incapacitato a fare dopo la condanna, si indurrebbe a farle alla vigilia della stessa, deludendo in tal modo le previsioni del legislatore.

La massima: *carcer passus in poenam cedit*, era accolta sotto l'aspetto facoltativo del Codice del 1859, e sotto l'aspetto obbligatorio

alla chiarezza della legge, poichè il cittadino, mentre non ha scusa nell'ignoranza della legge medesima, non può conoscere, senza l'aiuto di un giurista che gli spieghi il complicato meccanismo dei gradi, quali siano le conseguenze delle proprie azioni; sistema, d'altra parte, che fu fonte di interminabili questioni e produsse la necessità nel giudice di salire o discendere troppo nella pena, poichè all'infinita varietà dei casi particolari non si presta una limitata divisione di gradi, convenzionalmente stabilita *a priori* ». (*Atti del Senato*, Anno 1888).

(1) *Relazione per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto del Codice penale*, ecc. Torino, Unione Tipogr.-Edit., pag. 76.

nel Codice toscano, ma con misure speciali secondo le pene. Il Codice attuale, in omaggio al principio della libertà individuale, consacra la massima umanitaria del doversi nelle pene restrittive della libertà personale e nelle pecuniarie computare la carcerazione sofferta prima che la sentenza sia divenuta irrevocabile. E non solo ammette il principio generale dello scomputo, ma ne addita anche l'applicazione, poichè ove la condanna sia al confino, il carcere preventivo si detrae nella misura che ogni giorno di carcere sofferto si calcola per tre giorni di confino, e rispetto alle pene pecuniarie ogni giorno di carcere si calcola per dieci lire.

Una nuova disposizione si trova nell'articolo 34, secondo la quale la condanna pronunziata contro un membro del Parlamento per un delitto che tolga l'eleggibilità nei comizi politici produce la decadenza del condannato dalla qualità anzidetta.

V'hanno poi degli altri effetti d'indole civile inerenti alle condanne penali, oltre quelli della privazione della facoltà di testare, e sono, per certi reati, la privazione della patria podestà e dell'autorità maritale.

V'ha, inoltre, la confisca del corpo di reato, la restituzione delle cose di altrui proprietà, il risarcimento del danno e la rifusione delle spese di risarcimento, disposizioni, del resto, comuni a tutte le legislazioni.

Un istituto che si collega al risarcimento dei danni è quello della *riparazione dell'offesa*, che è formulato nell'articolo 33 sulle orme del Codice del 1859 (art. 73) e consiste nell'autorizzare il giudice ad attribuire, ove occorra, alla parte lesa una somma determinata, a titolo di riparazione, per qualunque delitto che offenda l'onore della persona o della famiglia, ancorchè non abbia cagionato danno.

§ 4.

Dell'imputabilità e delle cause che la escludono o la diminuiscono.

Il problema dell'imputabilità è uno dei più importanti nel dominio della scienza e dalla legislazione penale, oggi, specialmente, di fronte alla molteplice varietà delle formole adoperate nei Codici penali e nelle trattazioni scientifiche. « Di ciò non solo è cagione (come si espresse il Pessina nella sua Relazione sul Progetto del Codice attuale avanti il Senato) l'abuso di certe formole sfruttate innanzi ai tribunali dei giurati, per cui sovra esse è caduto un discredito, che potremmo dire volgare, ma quella crisi altresì che travaglia le scienze morali e si ripercuote nelle discipline sociali, massime nella scienza del Diritto punitivo » (1).

Dell'imputabilità, e conseguentemente delle cause che la escludono e la diminuiscono, trattano gli articoli 44-60.

(1) *Relazione per la Commissione del Senato sul Progetto del Codice* ecc. — Torino, Unione Tip.-Editr., 1888, pag. 57.

Riaffermati nell'articolo 44 i principii fondamentali che *ignorantia legis non excusat* e che *in maleficiis voluntas spectatur non exitus*, con l'eccezione, però, quanto alle contravvenzioni nelle quali secondo il concetto dell'articolo 45 (capoverso) non è necessario provare che l'agente o l'omittente abbiano *voluto* commettere od omettere ciò che la legge vietava; ma basti il fatto, basti l'azione o l'omissione, passa a trattare i temi seguenti: — Cause che escludono l'imputabilità; — cause scusanti; — delitto commesso in pregiudizio di persona diversa; — età e sordomutismo; — attenuanti generiche. E si chiude il Titolo con alcune norme speciali per le contravvenzioni.

a) *Cause che escludono l'imputabilità.*

L'uomo, di regola, il quale compie un fatto, agisce sapendo quello che fa; ma ogni regola ha le sue eccezioni, ed è alla ricerca, tutta positiva e sperimentale di queste eccezioni, nelle quali l'elemento morale scompare od affievolisce, che la scienza ed i legislatori rivolgono ai nostri giorni le cure più assidue.

Il Codice, nell'articolo 46, con una formola, chiara e precisa, limita la disposizione escludente l'imputabilità al solo *stato di infermità di mente*, purchè *sia tale* da togliere all'agente *la coscienza o la libertà dei proprii atti.* In questa guisa, abbandonata la formola un po' dottrinaria del Codice toscano (art. 34) e quella imperfettissima e casistica del Codice sardo (art. 94) in tante guise sfruttata nelle Corti d'assise, ha sciolto la questione nel vero modo insegnato dalla dottrina; ed è sperabile che una buona volta dalle aule della giustizia sia cacciata quella stupida *forza irresistibile* che, cervelloticamente discussa e ignorantemente applicata, aveva terminato col gettare il ridicolo sulla giuria.

Allo stato infermo di mente è uguagliata l'ubbriachezza purchè *accidentale.* L'ubbriachezza *volontaria* (purchè non *affettata*, cioè non preordinata all'esecuzione del maleficio o non procurata per preparare una scusa) non ha altro effetto che la diminuzione della penalità (art. 48).

Felice è la formola adoperata per diminuire la imputabilità in dipendenza di uno stato di mente parzialmente infermo: *quando lo stato di mente era tale da scemare grandemente l'imputabilità senza escluderla* (art. 47).

Quali cause di giustificazione totale il Codice annovera: — la disposizione della legge e l'ordine dell'Autorità; — la legittima difesa; — lo stato di necessità.

Le prime due cause nei Codici precedenti trovavano il loro posto, con qualche diversità di locuzione, nella Parte speciale e segnatamente nel Titolo dei reati di sangue; ma aggiuntovi lo stato di necessità, il legislatore trovò più conveniente di collocarle nella prima Parte del Codice per la parte generale ch'esse rivestono, « poichè (come si epresse lo

ZANARDELLI nella Relazione sul Progetto), il loro concorso non giustifica soltanto l'omicidio e le lesioni personali, ma ben anco altri fatti lesivi del diritto altrui, come gli attentati alla libertà individuale, all'inviolabilità del domicilio, al segreto epistolare, in occasione dei quali possono altresì verificarsi » (1).

L'agente non è in via penale irresponsabile solo quando offende un diritto altrui per disposizione della legge, ma anche quando ha dovuto agire in forza dell'obbedienza dovuta al suo superiore gerarchico, purchè l'ordine ricevuto rientri nella cerchia degli atti e delle funzioni attribuite a chi lo dà e a chi lo riceve e che l'Autorità da cui parte sia competente, senza di che la legittimità, e quindi l'efficacia discriminatrice del comando, sarebbe infirmata. Questi concetti sono felicemente compenetrati nella formola dell'articolo 49 n. 1.

Nella nozione della legittima difesa (art. 49 n. 2) si racchiudono gli elementi suggeriti dalla dottrina, e cioè: — *l'attualità* della violenza; — *l'ingiustizia* della medesima; — la necessità di respingerla da sè o da altri.

Gli estremi dello stato di necessità sono: — *un pericolo grave ed imminente alla persona:* — *l'accidentalità od inevitabilità* di tale pericolo; — *la necessità di salvare sè od altri* dal pericolo medesimo. Anche questi concetti, suggeriti dalla dottrina ed in generale adottati dalle legislazioni, sono felicemente compendiati nel n. 3 del predetto articolo 49.

Ma le cause suddette trovano, però, nel Codice una repressione, quando siansi ecceduti i limiti ragionevolmente imposti dalla legge, dall'Autorità, dalla legittima difesa o dallo stato di necessità (art. 50).

b) *Cause scusanti.*

Il Codice segna come cause scusanti *l'impeto dell'ira in seguito ad ingiusta provocazione e l'impeto di ingiusto ed intenso dolore,* e le colloca nella Parte generale poichè possono occorrere non soltanto nei malefizii contro le persone, come ritenevano i Codici precedenti, ma in altri reati ancora.

c) *Delitto commesso in pregiudizio di persona diversa.*

Una disposizione affatto nuova è contenuta nell'articolo 52, e comprende l'ipotesi che, per errore o per altro accidente, si commetta un delitto in pregiudizio di persona diversa da quella contro la quale era diretta la propria azione. In questo caso si stabilisce, conformemente ai dettati della scienza ed ai responsi delle Supreme Magistrature, che non

(1) *Relazione ministeriale sul Progetto del Codice penale ecc.* Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 170.

siano poste a carico dell'agente le circostanze aggravanti che derivano dalla qualità dell'offeso o danneggiato, e gli siano invece valutate le circostanze che avrebbero diminuita la pena ove il delitto fosse stato commesso in danno della persona contro la quale l'azione era diretta.

d) *Età e sordomutismo.*

In questo argomento il Codice sostanzialmente mantiene le disposizioni dei Codici precedenti. È però notevole una differenza, la disposizione, cioè, che si riferisce al tempo in cui comincia la responsabilità.

L'articolo 53 dichiara che non si procede contro colui che nel momento in cui ha commesso il fatto non aveva compiuto i nove anni; ma, ove il fatto commesso sia un delitto di una certa gravità, il Presidente del Tribunale civile, sulla richiesta del Pubblico ministero, può ordinare, con provvedimento revocabile, che il minore, abbia o non abbia discernimento, sia rinchiuso in un Istituto di correzione, per un tempo che non oltrepassi l'età maggiore o la consegna ai parenti.

Uguale disposizione può essere presa (art. 57) nei riguardi del sordomuto che commette un fatto della stessa gravità prima dei quattordici anni, poichè è a quest'età che comincia la responsabilità di costui.

e) *Attenuanti generiche.*

La disposizione che, oltre alle circostanze specifiche e determinate diminuenti la pena, ammette senza distinzione quelle che soglionsi chiamare *attenuanti generiche*, fu argomento di dubbio e di obbiezioni.

Il Codice ha creduto di ammetterle, e se ne occupa l'articolo 59, poichè il non ammetterle sarebbe « stata una modificazione troppo radicale e troppo contraria ad una pratica omai antichissima » (1).

f) *Norme speciali per le contravvenzioni.*

Il Titolo, finalmente, si chiude col dettare alcune norme per le contravvenzioni, le quali, nella loro sostanza, riproducono, in parte, le disposizioni del Regolamento toscano di polizia punitiva (art. 16 e 17). Queste norme, contenute nell'articolo 60, affermano due ipotesi. Se si tratta di contravvenzione a disposizioni che la persona rivestita dell'autorità, direzione o vigilanza era tenuta a far osservare e se la contravvenzione poteva essere impedita dalla sua diligenza, la pena, oltre alla persona subordinata, si applica anche alla persona rivestita dell'autorità, direzione o vigilanza. Se poi la contravvenzione è commessa per ordine di questa persona, la pena si applica alla persona subordinata solo nel caso in cui abbia commesso la contravvenzione non ostante speciale precetto od avvertimento dell'Autorità.

(1) *Relazione ministeriale* (ZANARDELLI) *sul Progetto del Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 177.

§ 5.

Tentativo.

La teorica del conato criminoso è opera tutta moderna, singolarmente dovuta agli insegnamenti della scuola italiana.

Il concetto scientifico del tentativo non era delineato nemmeno dalla sapienza romana. Non sono poche le statuizioni di quel Diritto che accennano al tentativo; ma il sistema dei Romani di provvedere con disposizioni speciali ai bisogni particolari e secondo le vicende politiche dei tempi spiega la mancanza di una teorica generale. Ed anzi i disparati frammenti delle Opere di quei sommi giureconsulti crearono le più opposte interpretazioni; per modo che perdurano tuttora le incertezze per determinare esattamente la nozione giuridica del tentativo secondo il Diritto Romano, e più specialmente se in quel Diritto vigesse la norma della parificazione di pena del reato tentato e del reato consumato. Tuttavia può dirsi che l'opinione prevalente è sempre quella sostenuta dal NICOLINI (1), e cioè che, tranne alcuni casi di eccezione (reati di maestà, militari, di sangue e la fuga del servo), il tentativo non era mai punito alla pari del delitto consumato.

Nelle leggi barbariche, se qua e là trovasi notato una distinzione del delitto tentato e del delitto consumato, nullameno difetta un sistema del conato criminoso; e ciò principalmente per l'indole speciale di quelle leggi, in cui il danno avvenuto e la sua gravità erano la norma quasi unica per la determinazione (2).

Ma quando, dietro il risveglio delle libertà comunali seguì in Italia quello degli studii del Diritto, gli scrittori (3) fermarono la dottrina del tentativo; e fu quindi riconosciuto, conforme alla ragione, che il delitto tentato fosse punito con pena minore di quella comune. L'eccezione a codesto principio era però rimasta per alcuni reati atroci; ma anche questa eccezione andò man mano scomparendo dalle leggi di tutti i Paesi civili; e fin dal 1786 il Codice leopoldino di Toscana cancellava l'eccezione pei reati di maestà.

Ai nostri giorni la scienza criminale non ha più dubbiezze intorno al vero concetto giuridico del tentativo; e l'ingegno dei giureconsulti e dei legislatori si volge soltanto a rintracciare una formola, la quale porga esatta e limpida la definizione del conato criminoso.

Il Codice ha cercato di rendere semplice codesta materia conservando la tradizione propria del Diritto italiano. Esso ha eliminate le

(1) *Questioni di diritto*, Vol. I, Sez. II: *Del tentativo*. Napoli, 1870.

(2) *Relazione della Commissione per la Camera dei Deputati sul Progetto di Codice penale*. Torino, Unione Tipogr.-Edit., 1888, pag. 86, 87.

(3) ALBERTO GANDINO, *De maleficiis*; *De poenis reorum*, n. 2 e seg.; ALCIATO, *Comm.* 39, Dig. 53, 16: *De verbor. significatione*.

definizioni ed ha posto sotto l'epigrafe del *tentativo* le due forme del medesimo, l'una delle quali ha nella scienza e nelle legislazioni il nome di delitto *tentato*, e l'altra quella di delitto *mancato*. Ed evitando anche queste denominazioni, con l'articolo 61 ha enunciato le condizioni di incriminabilità e la punizione del reato tentato, esonerando da pena il conato quando si avveri la desistenza da ogni atto ulteriore diretto a raggiungere la *meta criminis;* e con l'articolo 62, fermò le condizioni di incriminabilità e la punizione del reato mancato.

E la semplicità del dettato per queste determinazioni merita lode.

§ 6.

Concorso di più persone in uno stesso reato.

Parallela alla teorica delle gradazioni nell'elemento *quantitativo* dell'attività criminosa è la teorica delle gradazioni nell'elemento *qualitativo* di siffatta attività, le quali non possono appalesarsi se non dove il reato non è l'opera di un solo individuo, ma il prodotto dell'attività di due, riuniti dalla *societas sceleris.*

Queste gradazioni hanno un fondamento razionale nel principio che il reato commesso da molti, riproducendosi tante volte quanti ne furono i partecipi, deve soggiacere a modificazioni quantitative secondo il grado di partecipazione di ciascuno.

Codesta materia diede luogo a difficoltà più per le locuzioni adoperate dai legislatori e dai cultori della scienza che per la sostanza; più per i nomi dati alle varie specie di partecipazione criminosa, che per le forme stesse dell'attività partecipe del reato.

Il Codice divide i partecipi in due grandi classi, quali più o meno si riscontrano in tutti i Codici e in tutti gli scrittori di Diritto criminale, cioè in esecutori e cooperatori immediati (art. 63) e in agenti accessori (art. 64).

Quanto al criterio da cui si può essere guidati nel procedere a tale bipartizione, può questo desumersi o dalla circostanza puramente materiale del rapporto di tempo fra l'atto della partecipazione e quello costitutivo del delitto, come nella legislazione inglese; o dalla connessione materiale e giuridica fra l'azione del partecipe e la consumazione del reato; o dalla sola ragione legale della parità di imputazione e di punizione. Dalle disposizioni dei due citati articoli risulta che la distinzione fra esecutori o cooperatori immediati e complici si basa sul fondamento giuridico, che: *ubi eadem ratio et eadem juris dispositio.* E poichè in tal modo si rispetta e si attua la giustizia, senza far violenza alla verità ontologica, non può darsi a tale distinzione che un valore e un'estensione diversi dalla classazione scientifica di autori e complici.

Il Codice ha, molto saggiamente, evitato d'impigliarsi in tutto quel labirinto di discordanti denominazioni e definizioni giuridiche di correi,

di agenti principali, di autori intellettuali, di ausiliatori, di complici, di favoreggiatori, e simili, adoperate dalla dottrina e dalle legislazioni e si limitò a delineare le figure diverse del concorso al reato e le norme penali che le governano. Ed in ciò fare si ispirò al concetto fondamentale che il concorso di delinquenti ad un medesimo reato ha tre precipue manifestazioni, l'una delle quali è assolutamente ed essenzialmente principale; e le altre due se ne differenziano, l'una consistente nel determinare altri al reato senza prendere parte al reato materiale, l'altra consistente in un aiuto al reato. E queste non rappresentano il concorso essenzialmente ed assolutamente principale, ma se ne discostano; poichè la prima, cioè il *determinare* altri a compiere il reato, è *ordinariamente* un concorso principale al reato, salve le eccezioni; e l'altra, cioè l'*aiuto*, l'*opem ferre crimini*, può essere talvolta principale, tal'altra accessoria, secondo che fu necessario o non necessario all'esecuzione del reato il fatto che lo rappresentava come un concorso (1).

Nell'art. 63 si raggruppano le varie figure del concorso essenzialmente principale e di quello che è tale ordinariamente; nell'articolo 64 si comprendono le varie figure del concorso, che non è per sua natura un concorso principale, ma può tale divenire per la sua necessità relativa all'esecuzione del maleficio.

§ 7.

Concorso di reati e di pene.

Vi è *concorso di più reati* e quindi *concorso di più pene* quando di più reati sia imputato lo stesso individuo.

Tutti gli scrittori di Diritto criminale sono ormai concordi sul modo di regolare questo concorso, ed universalmente si ritiene come possibile e legittimo il solo sistema che suole chiamarsi del *cumulo giuridico*, rigettando quello dell'*assorbimento*, che si risolve nell'impunità per i reati minori; e l'altro del *cumulo materiale*, cioè di applicare tante pene quanti sono i reati concorrenti.

Il fondamento del sistema del *cumulo giuridico* è quello stesso del *cumulo materiale;* ma ne tempera gli effetti o riducendo le varie pene applicabili per i diversi reati, o esasperando la pena più grave per il reato minore.

Il Codice sardo del 1859 ondeggiava fra i tre sistemi, perchè ora ammetteva la teorica dell'assorbimento, ora quella del cumulo materiale, ora il sistema del cumulo giuridico (art. 106-117); e le stesse varietà, con qualche differenza di metodo, si riscontravano nel Codice toscano (art. 73 e 74).

(1) *Relazione* (PESSINA) *per la Commissione del Senato sul Progetto di Codice penale*, ecc. Torino, Unione Tipogr.-Edit., 1888, pag. 82, 83.

Il nuovo Codice adotta un sistema di calcolo delle pene concorrenti meno incerto, più giusto, e più rispondente ai fini della repressione di quelli che erano adottati dai Codici predetti. Secondo questo sistema, reso più facile dalla bipartizione dei reati e dall'abolizione dei gradi nelle pene, il concorso di più delitti, che importino la stessa specie di pena restrittiva della libertà personale diversa dall'ergastolo, è regolato con unica norma, la quale consiste nell'applicazione della pena stabilita per il delitto più grave con un aumento pari alla metà della durata complessiva delle altre pene, purchè non si eccedano mai trent'anni per la reclusione e per la detenzione, e cinque per il confino (art. 68). Lo stesso principio è seguito sostanzialmente nell'ipotesi del concorso di delitti importanti pene restrittive di specie diverse ma affini (art. 69). La norma non varia nemmeno quando si tratti del concorso di uno o più delitti con una o più contravvenzioni, le quali importino la pena dell'arresto, o di consimili contravvenzioni fra di loro, all'infuori di quanto è richiesto dalla minore entità politica ed intrinseca dell'arresto, in confronto a quella della reclusione e della detenzione (art. 70, 71). Ove poi concorrano più delitti che importino pene restrittive della libertà personale eccedenti cinque anni, una delle quali sia quella dell'ergastolo, si applica l'ergastolo aumentando di uno a tre anni il periodo della segregazione cellulare continua, e fino a cinque, ove anche l'altro reato importi la stessa pena perpetua (art. 67).

Un medesimo fatto può cadere sotto più sanzioni di legge; come, ad esempio, il commercio carnale con persona coniugata e congiunta di sangue, che darebbe luogo alle penalità per l'adulterio e per l'incesto. L'articolo 78 riconosce in tale ipotesi un reato unico, e lo punisce secondo la disposizione di legge che minaccia la pena più grave.

V'ha poi il *reato continuato*, di cui dà la nozione l'art. 79 sulle traccie del Codice toscano (art. 80), completata con la determinazione nell'effetto penale che ne consegue, cioè dell'aumento della pena da un sesto alla metà.

§ 8.

Recidiva.

Arduo problema nella scienza del Diritto penale e nel Diritto penale positivo è quello della *recidiva*.

Questo problema, nelle condizioni della legislazione italiana trovava due opposti indirizzi. L'uno si rannodava al Codice francese del 1810 mercè il Codice penale del 1859; l'altro ai Codici alemanni che furono promulgati dal 1839 in poi e si rifletteva nel Codice toscano del 1853. Il Codice del 1859 considerava come recidivo *colui che dopo essere*

stato condannato irrevocabilmente per un dato reato ne commette un altro; il Codice toscano ammetteva la recidiva come aggravamento di responsabilità penale, ma limitata al concorso di tre condizioni, e cioè: — che il delinquente ricada nel reato dopo essersi esaurita la pena del reato precedente *(poena soluta ac finita);* — che questa ricaduta avvenga non oltre un dato tempo dalla cessazione della pena del precedente reato; — che si ricada nel medesimo reato, o, se non altro, nel medesimo genere di delinquenza *(in eodem crimine, vel in eodem delictorum genere).*

Il Codice ha adottato, per così dire, un sistema eclettico: mantenne in parte la recidiva *generica* del Codice sardo ed estese la recidiva *in eodem* del Codice toscano.

Quanto alla recidiva generica, dispone nell'articolo 80 che colui, il quale dopo una sentenza di condanna, e non oltre i dieci anni dal giorno in cui la pena fu scontata o la condanna estinta, se la pena era superiore ai cinque anni di durata, o non oltre i cinque anni negli altri casi, commette un altro reato, non possa essere punito col minimo della pena incorsa per il nuovo reato.

Quanto alla recidiva *in eodem*, richiede le stesse condizioni che ha poste per la recidiva generica; ma esige, inoltre, che le diverse condanne si riferiscano a reati che la legge considera *della stessa indole* (art. 80). Si affretta poi ad indicare nell'articolo 81 quali reati debbano considerarsi dell'indole stessa.

Nella valutazione penale della recidiva, il Codice evita di seguire le idee radicali di uno speciale trattamento per i recidivi incorreggibili e per quelli che hanno l'abitudine di ricadere in reato. Esso si appiglia al partito di rendere più severa la pena del recidivo coordinandola a quella che è comminata per il reato non accompagnato da tale circostanza, e rende obbligatario quest'aumento di pena con due gradazioni; l'una dell'aumento meno grave per coloro che sono la prima volta recidivi (art. 80), l'altra dell'aumento più grave per le recidive ulteriori (art. 81); non senza lasciare in ambedue le ipotesi una certa tal quale discrezione al giudice nell'applicazione dell'aumento.

Chiude il Codice l'istituto della recidiva con una disposizione, la quale viene a togliere i dubbii che si erano sollevati nelle interpretazioni dei Codici preesistenti. Con questa disposizione, contenuta nell'art. 83, stabilisce non doversi tenere conto, per gli effetti della recidiva: — delle condanne per contravvenzioni rispetto a quelle per delitti, e viceversa; — delle condanne per delitti commessi per imprudenza o negligenza o per imperizia nell'arte o professione o per inosservanza di regolamenti, ordini o discipline, rispetto alle condanne per altri delitti, e viceversa; — delle condanne pronunziate per reati esclusivamente militari; — infine, delle condanne pronunziate da tribunali stranieri.

§ 9.

Estinzione dell'azione penale e delle condanne penali.

Passa, indi, il Codice a definire le cause che estinguono l'azione penale, ossia il diritto di esercitarla, e quelle che estinguono le condanne penali, o meglio il diritto di farle eseguire.

Queste cause sono: — la morte del reo; — l'amnistia; — l'indulto; — la grazia; — la remissione della parte lesa; — la prescrizione; — la riabilitazione; — l'oblazione volontaria.

Mi limito ad alcune considerazioni sulla remissione dell'offeso, sulla prescrizione, sulla riabilitazione e sull'oblazione volontaria, poichè in quanto alle altre cause di estinzione il Codice non fece, sostanzialmente, che uniformarsi alle norme dei Codici precedenti e delle legislazioni in generale.

a) *Remissione dell'offeso.*

L'istituto della *remissione dell'offeso* (art. 88) contiene alcune innovazioni ai sistemi delle legislazioni precedenti.

Essa estingue, come è stabilito generalmente, l'azione penale per quei soli reati che sono perseguibili a querela di parte, ma non estingue la condanna se non in casi specialmente preveduti dalla legge.

Il Codice si allontana dalle norme precedenti per due precetti. L'uno di essi è l'applicazione del principio: *invito beneficium non datur*. Secondo la legislazione precedente, la remissione dell'offeso estingueva *ipso jure* l'azione penale ingiungendo senz'altro al giudice di condannare il desistente alle spese del giudizio nell'atto stesso di dichiarare estinta l'azione penale per rinunzia dell'offeso. Il nuovo Codice, al contrario, tiene conto della condizione di colui che, colpito dall'imputazione di un delitto perseguibile a querela di parte, ha sempre il diritto di non rimanere sotto il peso morale di un'imputazione; perciò ritorna al concetto del Codice napoletano del 1819 che la remissione non produce effetti per l'imputato, il quale ricusa di accettarla.

Ma il Codice introduce un'altra disposizione che tolse all'antico Diritto napoletano, cioè che la remissione a favore di uno degli imputati giova anche agli altri. Lo Zanardelli nel suo Progetto aveva stabilito il contrario, cioè che la remissione a favore di uno degli imputati non giova agli altri, salvi i casi speciali determinati dalla legge (art. 84). Fu la Commissione della Camera dei Deputati che combattè la proposta e fu seguìta dalla Commissione del Senato. Merita lode lo Zanardelli per avere abbandonato il primitivo suo concetto. Ed in vero, sebbene nelle due norme sianvi sconci inevitabili, tuttavia il maggiore degli sconci è sempre lo

spettacolo dello Stato che si fa stromento dell'arbitrio del privato offeso sino al punto da consecrare l'ingiustizia che di più individui egualmente colpevoli l'uno porti la pena e l'altro ne sia esonerato (1).

b) Prescrizione.

Sull'istituto della prescrizione sono notevoli due particolari disposizioni.

L'una, contenuta negli articoli 92, 96 indica le norme circa il momento dal quale comincia il tempo utile per la prescrizione; l'altra contenuta nell'articolo 93, circa gli atti che valgono ad interromperla.

Il momento dal quale comincia la prescrizione dell'azione penale è il giorno della consumazione del reato per i reati consumati; per il tentativo è quello dell'ultimo atto di esecuzione; per i reati continuati e permanenti, quello in cui cessò la continuazione o la permanenza del fatto. La prescrizione poi della pena o condanna comincia a decorrere dal giorno in cui la sentenza di condanna è divenuta irrevocabile, o da quello in cui fu interrotta l'esecuzione già cominciata della sentenza.

Gli atti che interrompono la prescrizione sono: — la sentenza di condanna in contraddittorio o in contumacia; — il mandato di cattura, ancorchè rimasto senza effetto per latitanza dell'imputato; — qualsiasi provvedimento del giudice diretto contro di esso, ed a lui legalmente notificato, per il fatto che gli è attribuito (art. 93).

A proposito dell'atto interruttivo, il VILLA, nella sua Relazione per la Commissione della Camera dei Deputati, fece questa considerazione:

« Dall'osservare che l'atto interruttivo, per essere efficace, dev'essere notificato all'imputato, sembra logico concludere che nel sistema seguìto nel Progetto (e che reputiamo preferibile), anche la prescrizione abbia il carattere di un rimedio inerente alle persone degli imputati e non all'imputazione materiale in genere; poichè sarebbe ingiusto che si stimasse sufficiente cerziorare uno solo circa la minaccia della pena e la necessità di difendersi, perchè ne avessero a rimanere pregiudicati gli altri, che non hanno avuto alcuna legale notizia dell'incolpazione. Simile carattere risulta anche più spiccatamente se si considera che la misura del termine per la prescrizione dell'azione penale è ragguagliata in ragione della pena, la quale *sarebbe stata applicabile all'imputato*, e, per la prescrizione della condanna, in ragione della *pena pronunciata;* nell'uno e nell'altro caso la pena essendo variabile secondo le varie circostanze della compartecipazione al delitto » (2).

(1) *Relazione* (PESSINA) *della Commissione del Senato sul Progetto di Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Edit., 1888, pag. 100, 101.

(2) *Relazione* (VILLA) *per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto di Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Edit., 1888, pag. 132.

c) *Riabilitazione.*

Esclusa dalla prescrizione, non potevasi eccettuare in modo assoluto l'interdizione perpetua dai pubblici uffici dal beneficio di una revoca o di un condono che la buona condotta del reo consiglia nello stesso interesse sociale per ogni altra pena. A ciò il Codice provvede con la disposizione contenuta nell'articolo 100 mediante l'istituto della *riabilitazione*, che riguarda come causa speciale di estinzione di detta pena e ne dà le norme per promuoverlo ed ottenerlo.

d) *Oblazione volontaria.*

Causa particolare di estinzione dell'azione penale è l'amichevole componimento, ossia l'*oblazione volontaria*, la quale non ha luogo che per le contravvenzioni importanti la sola pena pecuniaria non eccedente le lire trecento. Mercè questo istituto, l'imputato (art. 101) può far cessare il corso dell'azione penale se prova, prima dell'apertura del dibattimento, di avere pagato una somma corrispondente al massimo della pena stabilita dalla legge per la contravvenzione commessa, oltre le spese del procedimento. L'istituto, intrinsecamente considerato, è consentaneo a quella parsimonia di giudizii che il legislatore non deve mai trascurare, segnatamente in materie, nelle quali la giustizia è paga quando, senza la formalità del giudizio, viene tradotta in atto, mercè un equipollente, la sanzione penale stabilita dalla legge.

XLVI.

ESAME GENERALE DEL LIBRO SECONDO.

Il Libro Secondo è dedicato, come ho detto, ai delitti in ispecie.

Il Codice nella classificazione dei reati non si è ispirato al criterio del fine che si è proposto il colpevole, ma bensì al criterio derivante dall'indole e dall'importanza del diritto leso dal malefizio; in altre parole, al concetto dell'obbiettività giuridica del fatto, cioè della specie del diritto, l'esistenza e l'esercizio del quale costituiscono l'oggetto preso di mira dal maleficio.

Circa il modo di collocamento delle varie figure di reati, quelli dei quali non è esattamente definito il carattere e che sono ancora vaganti e quasi anomali nella dottrina e nella legislazione, furono posti nella classe con cui avevano maggiori punti di affinità; e quelli i quali importano più lesioni, furono classificati secondo il diritto prevalente leso.

Quanto al metodo seguito nella compilazione, il Codice offre una soddisfacente proporzione di parti ed un'omogeneità di formole, nelle quali ha evitato con singolare diligenza quell'arida casistica di cui sono innumerevoli gli inconvenienti.

Nelle nozioni dei singoli delitti, il legislatore omette la denominazione giuridica (*nomen juris*) ed indica con precisione gli elementi essenziali dei fatti che li costituiscono, ricordandosi, anzitutto, che un Codice non è nè dev'essere un trattato scientifico; in secondo luogo, che la scienza non è per anco concorde nel determinare esattamente il nome di molti malefizi.

Soppressi i gradi fissi delle pene, queste non solo commina enunciando concretamente la misura che ha creduto opportuna, ma ha fatto in modo che la misura stessa possa variare senza difficoltà giusta le esigenze della repressione; e quindi ha usato ogni diligenza affinchè fra delitto e delitto, fra circostanza e circostanza, fosse mantenuta la maggior possibile proporzionalità penale.

Infine, caratteristica particolare del Codice si è quella di avere riunito, quand'era possibile, le disposizioni comuni a più reati, formandone un Capo a sè nel Titolo rispettivo. Con ciò ha raggiunto il vantaggio di ottenere parsimonia di articoli, di evitare disposizioni duplicate, e potere, guardando da un punto di vista più sintetico il concetto di questa o di quella circostanza o modalità, conseguirne una nozione più completa ed estenderne maggiormente, quando ne fosse il caso, l'applicazione; senza contare il criterio più chiaro e più agevole che si offre al giureperito nell'interpretazione della legge.

§ 1.

Delitti contro la sicurezza dello Stato.

I delitti contro la sicurezza dello Stato sono compresi nel Titolo Primo del Libro Secondo.

Il Codice in questo Titolo accoglie molte ed importanti innovazioni nella forma e nella sostanza, ispirandosi ai più razionali criteri nel determinare e distinguere le varie nozioni giuridiche dei fatti incriminabili, nel rinvigorire il magistero punitivo per le forme più gravi di reati contro l'esistenza organica dello Stato e i suoi più vitali interessi, nel colmare gravi e perniciose lacune esistenti nella precedente legislazione, nel liberare l'ordine della pena contro i reati politici da alcune traccie di viete regole, sopravissute a sistemi di penalità già escogitati in tempi di regime assoluto e pauroso.

Tra queste razionali innovazioni merita di essere segnalata innanzi tutto la suprema distinzione dei reati politici in delitti *contro la Patria* e delitti *contro i Poteri dello Stato*, sostituita a quella di reati *contro la sicurezza esterna e la sicurezza interna dello Stato*, già accolta, sull'esempio di altri Codici preceduti, dal Codice del 1859.

Ma non in queste sole nozioni si esaurisce il concetto dei reati politici. I vincoli che stringono sempre più le convivenze degli Stati e che fanno sentire sempre più la forza e la necessità razionale di quel diritto

che sovrasta ai vari organismi nazionali, impongono che siano avvisati come una specie distinta di delitti politici e repressi con le opportune sanzioni, quei reati che si dirigono contro gli Stati esteri, contro i Capi dei loro Governi ed i loro Rappresentanti presso il Governo nazionale.

Perciò la triplice partizione di questo Titolo in delitti *contro la Patria* (Capo I, art. 104-116); delitti *contro i Poteri dello Stato* (Capo II, art. 117-127); delitti contro *gli Stati esteri e i loro Capi e Rappresentanti* (Cap. III, art. 128-130).

Ai quali Capi ne segue un quarto contenente disposizioni comuni ai tre precedenti ed inteso specialmente a determinare alcune gradazioni subbiettive nella perpetrazione dei varii reati politici.

Fra i delitti contro la Patria viene innanzi a tutti quello diretto a distruggere l'unità e l'indipendenza dello Stato (art. 104). E ben si conveniva che nel primo Codice penale italiano fosse, avanti ogni altro principio, sanzionata l'intangibilità di questi altissimi beni, conquistati a prezzo di lotte secolari e di tanti sacrifizi. Seguono i delitti nei quali si configurano i modi principali con cui si può minacciare più o meno l'esistenza dello Stato o comprometterne la sicurezza, cioè gli atti ostili alla Patria, che si estrinsecano nelle ipotesi del cittadino che porta le armi contro lo Stato (art. 105) e delle macchinazioni a fine di guerra o in tempo di guerra (art. 106); — della rivelazione di segreti concernenti la sicurezza dello Stato con le varie sue aggravanti (art. 107-109); — dello spionaggio (art. 110); — dell'infedeltà in affari di Stato (art. 111); — dell'esporre lo Stato al pericolo di guerra (art. 113); — dell'ausilio a Stato nemico (art. 114); — dell'offesa alla bandiera o ad altri emblemi dello Stato (art. 115); — dell'accettazione di onorificenze o di lucri da uno Stato nemico (art. 116).

I delitti della seconda specie, cioè contro i Poteri dello Stato, sono: — gli attentati e le offese contro il Re, il Principe ereditario, la Regina, il Reggente (art. 117, 122); — contro la Costituzione, o contro l'uno o l'altro ramo del Parlamento (art. 118, 123); — gli arruolamenti o gli armamenti non autorizzati a servizio di uno Stato estero (art. 119); — l'insurrezione contro i Poteri dello Stato (art. 120); — le usurpazioni di comando (art. 121); — il vilipendio delle istituzioni costituzionali (art. 126); — i delitti contro le altre auguste Persone della Famiglia Reale (art. 127).

Appartengono alla terza categoria: — le offese contro i Capi di Stato estero (art. 128); — l'offesa alla bandiera o ad altro emblema di uno Stato estero (art. 129); — i delitti contro i Rappresentanti di Stati esteri (articolo 130); — contro i Capi dei loro Governi o contro i loro Rappresenanti.

Nell'ultimo Capo si contengono i delitti connessi e le aggravanti comuni a tutte tre le dette categorie; cioè: — la formazione di bande armate (art. 131-133); — la cospirazione (art. 134); — la provocazione a delinquere contro la sicurezza dello Stato (art. 135); — il concorso di altri delitti (art. 136, 137).

La classificazione dei delitti previsti da questo Titolo è più esatta di quella del Codice sardo; le figure di alcuni di essi sono delineate in modo più preciso; la rivelazione dei segreti di Stato e lo spionaggio sono, con savio consiglio, puniti anche in tempo di pace; si punisce la rivelazione fattane, non solo ad uno Stato estero od a suoi agenti, ma anche ad altre persone.

Fissata in tal guisa la partizione della materia, il Codice, nello stabilire le sanzioni penali serbò quella giusta proporzione che è richiesta dall'ineguale gravezza di siffatte specie di reati.

Per quanto relativa e variabile si voglia dire l'immoralità intrinseca dei reati politici, è innegabile che fra questi ve ne sono alcuni che presentano il massimo grado di malvagità e di reità giuridica, come quelli che si dirigono contro la Persona del Capo dello Stato, del Principe ereditario, della Regina e del Reggente, o mirano alla negazione dell'autonomia nazionale o alla diminuzione delle forze politiche e militari della Patria in vantaggio di uno Stato straniero. E contro queste detestabili tendenze criminose deve la legge penale spiegare la massima severità e l'estremo suo rigore. Ma, d'altra parte, non deve dimenticare come alcune forme minori e meno temibili di reati politici, considerate subbiettivamente presentino minore gravezza dei reati comuni, e come un buon Codice debba, in questa materia, tenersi lontano dai facili errori, cui può dar luogo quell'ombroso spirito di prevenzione che trascorse già a tristi e deplorevoli eccessi.

Ed è a questi concetti che il Codice si è attenuto.

Secondo la gravità rispettiva dei delitti suaccennati, la pena è l'ergastolo, la reclusione, la detenzione. Senonchè la reclusione può venire sostituita dalla detenzione in quei casi in cui, non risultando dalla natura stessa del fatto un pravo ed ignobile impulso in chi lo commise, il delitto potrebb'essere frutto soltanto di passione politica sovreccitata.

Alla detenzione, nella massima parte dei casi è aggiunta la multa; in alcuni non gravi è sostituito il confino.

Fra le riforme introdotte merita di essere commendata quella che incrimina la cospirazione solo nel caso che i cospiratori abbiano *stabilito* di commettere con determinati mezzi il tale delitto contro la sicurezza dello Stato; in altre parole, che fra di essi sia stata *fermata la risoluzione di operare*. In questo modo è abolita la disposizione del Codice del 1859, che, spingendo tropp'oltre l'intento della prevenzione, puniva persino la semplice *proposta* di cospirazione, che, senza dubbio, non costituisce tale un fatto esterno da mettere in serio pericolo l'ordine pubblico.

Rilevante riforma è poi quella che abolisce l'istituto dell'impunità promessa ai cospiratori che tradissero i loro soci, come faceva l'art. 179 del Codice sardo. Questo istituto già oppugnato da Beccaria, è una traccia

di quei sistemi paurosi di penalità, che non rifuggivano di scendere alle più tristi transazioni morali, per tenere fermi e sicuri dei regimi non fondati sul consenso e sull'amore del popolo.

Nè, finalmente, meno commendevole è l'altra riforma, per la quale più non appare nel Codice la multa, estensibile, per i reati politici, sino a cinquantamila lire, che era sancita dal Codice del 1859 (art. 181), come un larvato vestigio di quella confisca, che in altri tempi era inseparabile compagna delle pene afflittive contro i reati di maestà. Questo odioso istituto, diretto a colpire meno la persona del reo che la famiglia innocente di lui, e perciò eminentemente *aberrante*, era già stato mitigato per le Provincie meridionali, in omaggio alla tradizione del Codice napoletano del 1819; e meritava di scomparire affatto da una legislazione repressiva che, con unità di principii direttivi, deve imperare su tutta la Nazione costituita ad unità e governata da ordini liberi e civili.

§ 2.

Delitti contro la libertà.

Lo Stato, di fronte alla filosofia del Diritto, alle Costituzioni ed alla coscienza dei popoli, ha cessato di essere un Ente artificioso ed astratto, frutto bene spesso della prepotenza e dell'arbitrio, ed è divenuto, invece, la Patria, ossia la Nazione liberamente organizzata.

Per logica conseguenza, il cittadino non è più, oggi, considerato come semplice suddito, come mancipio di una volontà che non sia quella del consorzio nazionale in cui vive, ma è riconosciuto parte integrante dello Stato, ed anzi principale fattore della sua vita, per il continuo nutrimento che l'attività individuale apporta a quella collettiva, nella scelta dei delegati a pubbliche funzioni, nel culto delle credenze e dei sentimenti più geniali, nella tutela dell'umana dignità e del sacrario domestico, nelle comunicazioni reciproche e nella produzione della ricchezza (1).

Da ciò l'obbligo imprescindibile dello Stato e del Legislatore di far sì che la libertà, non fine ma mezzo all'azione personale e sociale dell'individuo, diventi legge facile, semplice, comune, scritta nel cuore di tutti i cittadini, la pratica costante della vita pubblica e privata, l'abitudine di ogni ordine di persone, mercè la rigorosa repressione di qualsiasi attacco alla medesima.

Questi criteri governarono il Codice nel determinare il carattere sostanziale e comune delle materie da contenersi nel Titolo Secondo che tratta dei *Delitti contro la libertà* (art. 139-164); donde la partizione di questo Titolo in sei Capi rispondenti a sei specie di delitti contro la

(1) *Relazione* (VILLA) *per la Commissione nella Camera dei Deputati sul Progetto di Codice penale*. — Torino, Unione Tip.-Edit., 1888, pag. 141.

libertà; e cioè: — contro le libertà politiche; — contro la libertà dei culti; — contro la libertà individuale; — contro l'inviolabilità del domicilio; — contro l'inviolabilità dei segreti; — contro, infine, la libertà del lavoro.

Codesta partizione, fondata sul criterio del diritto leso, raccoglie e coordina in un medesimo Titolo tutti i delitti contro la libertà, che nei Codici precedenti erano sparsi in Titoli diversi.

a) *Delitti contro le libertà politiche.*

Il Capo I riguarda i delitti *contro le libertà politiche* e reca una sola disposizione contenuta nell'articolo 139, diretta alla tutela della libera partecipazione del cittadino alle funzioni della vita nazionale, ed a reprimere gli attentati contro l'esercizio di qualsiasi diritto politico in genere. Questi delitti consistono nell'impedimento recato con violenza, minaccia o tumulto, al libero esercizio dei diritti politici, e sono riassunti in un solo articolo.

Riguardo ai reati che toccano in particolare alle forme colle quali è regolato l'esercizio dell'elettorato politico ed amministrativo, o possa essere regolato l'esercizio di altri delitti politici, siccome, a cagion di esempio, quelli di riunione e di associazione, sono soggetti alle sanzioni delle leggi speciali, perchè di necessità variabili nel carattere e nella gravità loro, come sono variabili quelle forme e variabili i bisogni e i costumi che le determinano.

b) *Delitti contro la libertà dei culti.*

Dei delitti *contro la libertà dei culti* (art. 140-142), altri riguardano il culto propriamente detto, e sono: — il turbamento di funzioni religiose (art. 140); — il vilipendio per causa di credenze religiose (art. 141); — la profanazione di cose destinate al culto, le violenze e gli oltraggi ai ministri di esso nell'esercizio del loro ministero od a causa del medesimo (art. 142). Altri riguardano il rispetto dovuto ai luoghi sacri ed alla religione delle tombe, e sono: — le deturpazioni in luoghi riservati al culto, o nei cimiteri (art. 143); — la violazione di cadaveri o di sepolcri (art. 144).

Coerentemente ai criterii di libertà a cui è informato, il Codice con codeste disposizioni non mira a proteggere una od altra Religione determinata, e a sottrarre alla libera discussione e alla critica le dottrine che ne siano oggetto, ma si limita a riconoscere la legittimità e l'intangibilità della manifestazione del sentimento religioso e della celebrazione delle credenze, che da quello emanano, in tutte le forme o culti che lo Stato non abbia proscritto a difesa della pubblica morale.

c) *Delitti contro la libertà individuale.*

Fra i delitti *contro la libertà individuale* si comprendono quelli che la offendono direttamente, come la riduzione in schiavitù (art. 145); —

il carcere privato (art. 146 e 147); — la sottrazione di minorenni (articolo 148): — ovvero la coartano in vario modo, come la perquisizione personale arbitraria (art. 149); — l'abuso di potere verso persone arrestate o carcerate (art. 150-152); — la violenza privata (art. 154); — l'intimidazione (art. 156).

Le varie figure di questi malefizii erano già prevedute dai Codici precedenti; una sola è nuova, l'abusiva perquisizione sulla persona ordinata da un pubblico ufficiale, specie delittuosa pur non infrequente e tanto grave.

d) *Delitti contro l'inviolabilità del domicilio.*

La violazione del domicilio è una violazione della personalità, e se la legge la distingue dall'offesa alla libertà individuale propriamente detta, è soltanto perchè la considera attinente non solo al singolo individuo, ma anche alla famiglia, di cui egli è fattore e custode sociale.

Così si giustificano e si spiegano le sanzioni scritte negli articoli 157, 158, le quali non riguardano la violazione del domicilio come mezzo a perpetrare altri reati, ma le offese recate al cittadino, sia col fatto di chi, calpestando il di lui diritto all'inviolabilità delle domestiche pareti, vi si introduca contro il suo divieto, o in modo insidioso o clandestino, sia con quello equivalente del pubblico ufficiale, che vi si introduca con abuso delle funzioni sue, ovvero senza le condizioni o le formalità prescritte dalla legge.

Aumentano poi la gravità e la pena, nella prima specie (art. 157), se il delitto sia commesso di notte o in modo violento o da persona armata o da più persone riunite; aumentano nella seconda, se il pubblico ufficiale accompagni il fatto con perquisizione od altro atto arbitrario, ovvero, snaturando il mandato sociale, agisca per fine privato.

Nella prima ipotesi, il delitto è d'azione privata.

e) *Delitti contro l'inviolabilità dei segreti.*

Questa materia è contenuta negli articoli 159-164 e vanno a comporla i seguenti malefizii: — la violazione di corrispondenza (art. 159); — la soppressione di corrispondenza (art. 160); — la pubblicazione abusiva di corrispondenza (art. 161); — gli abusi delle persone addette al servizio postale e telegrafico (art. 162); — la rivelazione di segreto professionale (art. 163).

Nelle diverse ipotesi, meno in quella che si riferisce agli abusi delle persone addette al servizio postale o telegrafico, si procede a querela di parte, semprechè, per altro, il fatto non abbia cagionato pubblico nocumento.

f) Delitti contro la libertà del lavoro.

Il Titolo si chiude con gli articoli 165-167, i quali prevedono e reprimono gli attentati alla libertà del lavoro, ossia al libero svolgimento dell'operosità individuale, sia nella persona singola, sia nella consociazione.

L'articolo 165 prevede la violenza contro la libertà dell'industria o del commercio; l'articolo 166, lo sciopero e la coalizione; l'articolo 167 si occupa dei capi o dei promotori.

Il Codice ha cessato di riconoscere come suo còmpito quello che fino ai tempi più remoti si voleva attribuire alla legge penale, cioè di curare la sola sicurezza o il solo vantaggio del commercio o dell'industria, comunque ottenuto, e non di rado frutto della cupidigia, dell'arbitrio e dell'intrigo, per assumere quello che veramente gli appartiene, di garantire da qualsiasi impedimento la volontaria applicazione al lavoro. E così non punisce alcun fatto volontario dei singoli individui, o alcun fatto di individui liberamente associati anche a scopo di resistenza contro interessi contrari, i quali con mezzi pacifici, mirino, fosse pure con vantaggio o danno altrui, alla cessazione o sospensione del lavoro o al mutamento di patti, perchè tutto ciò può rientrare nel campo delle contestazioni civili. E parimenti, nella ricerca dei mezzi illeciti che possono presumersi causa dell'abbandono del lavoro, non si arresta alle formole vaghe e pericolose della *causa irragionevole*, degli *artifizii colpevoli* o dei *raggiri fraudolenti*, dell'*intimidazione* o dell'*oltraggio* che si trovavano nel Codice del 1859; come d'altra parte non pensa a colpire di pena l'effetto stesso dei mezzi adoperati, cioè lo sciopero; ma punisce, come è giusto, il fatto sommamente grave della coercizione, del costringimento della volontà individuale o collettiva, mediante violenza o minaccia, perchè tale che sopprime la libertà del contratto e con esso ogni fonte legittima di attività e di ricchezza.

§ 3.

Delitti contro la pubblica amministrazione.

Ove si confronti il Titolo del Codice (Titolo Terzo) che comprende i delitti contro *la pubblica amministrazione* con quello corrispondente per collocazione, numerazione ed epigrafe del Codice sardo e toscano, si può facilmente giudicare non solo della più logica distribuzione della materia e della migliorata redazione legislativa, ma anche della più efficace guarentigia di cui viene ad essere circondato il regolare esercizio dei pubblici Poteri.

Questo Titolo (che comprende gli articoli 168-209), mira a tutelare il retto e libero esercizio dell'azione amministrativa, e quindi l'autorità legittima del Governo contro ogni offesa a tale diritto sia da parte dei pubblici funzionari, sia da parte dei privati.

Appartengono alla prima categoria: — il peculato; — la concussione; — la corruzione; — l'abuso di autorità e la violazione di doveri inerenti ad un pubblico ufficio.

Appartengono alla seconda: — gli abusi dei ministri del culto nell'esercizio delle proprie funzioni; — l'usurpazione di pubbliche funzioni, titoli ed onori; — la violenza e la resistenza all'autorità; — l'oltraggio ed altri delitti contro persone rivestite di pubblica autorità; — la violazione di sigilli e la sottrazione dai luoghi di pubblico deposito; — il millantato credito presso pubblici ufficiali (*vendita di fumo*); — l'inadempimento di obblighi e le frodi nelle pubbliche forniture.

Queste undici specie di delitti formano oggetto di undici Capi; ai quali se ne aggiunge un duodecimo, contenente disposizioni comuni, in cui si dà la nozione del *pubblico ufficiale* e dell'estensione della causa delle pubbliche funzioni; e si stabiliscono delle norme pel caso di delitti commessi dai pubblici ufficiali.

A buon diritto raccolse il Codice in un solo Titolo tanto i delitti contro la pubblica amministrazione commessi da pubblici ufficiali, quanto quelli commessi da privati; sia perchè non sempre gli uni si possono disgiungere dagli altri, come, ad esempio, nella corruzione; sia perchè è più conforme a ragione che figurino sotto il medesimo Titolo tutti quei delitti che, procedano essi da pubblici ufficiali o da privati, vengono ad offendere uno stesso diritto.

Siccome, tranne poche eccezioni, queste varie specie di infrazioni rientrano nella schiera dei delitti volgari e disonoranti, così la penalità ordinaria di essi è la reclusione. Ma ne sono eccettuati gli abusi dei ministri del culto e le usurpazioni di pubbliche funzioni, non complicati con delitti più gravi, alle quali specie di delitti si applica la detenzione. E con questa pena si puniscono, altresì, alcuni atti di pubblici funzionari che possono escludere la pravità di intenzione e procedere soltanto da negligenza o puntiglio, come, ad esempio, l'omissione o il rifiuto d'atti d'ufficio.

Alla penalità principale si aggiunge, secondo che la qualità della persona o l'indole dell'atto il richiegga, l'interdizione dai pubblici uffici o la multa.

a) *Peculato.*

Il primo ed il più grave dei delitti, contro i quali dev'essere guarentita la pubblica amministrazione, è il *peculato* (art. 168), non solo per i serii pregiudizii che possono derivare alle pubbliche amministrazioni dalla malversazione della pubblica pecunia e di altri valori, ma più ancora per il tradimento di cui si macchia colui che, rivestito di pubblico ufficio per amministrare o custodire il patrimonio dell'ente cui presta servizio, abusa iniquamente della comodità che gli offre la carica e della fiducia in lui riposta.

Il Codice si è attenuto ai precetti della scienza che subietto dèl fatto debbono essere denaro od altre cose mobili, delle quali il colpevole abbia, per ragione di pubblico ufficio o per incarico della pubblica Autorità, l'amministrazione, l'esazione e la custodia. Con tali estremi venne a distinguere esattamente il titolo singolare e più grave del peculato dai meno gravi del furto e dell'appropriazione indebita.

Una modificazione sostanziale vi fece omettendo, sull'esempio del Codice toscano, l'aumento di pena per il concorso di alcune circostanze che aggravano la responsabilità nel furto: poichè (come si espresse il Ministro ZANARDELLI nella Relazione al Progetto del Codice attuale) « da una parte non si saprebbe quali di esse circostanze possano convenire al reato di peculato, specialmente ora che dalle qualifiche del furto è stato eliminato il valore; e d'altra parte, perchè il sistema adottato per la commisurazione della multa e l'ampia latitudine della pena provvedono abbastanza alla varietà dei casi » (1).

b) *Concussione.*

Per quanto il delitto di *concussione* possa, a prima giunta, apparire più grave del peculato, pure se si guarda al danno obbiettivo e se si tien conto dei risultati delle statistiche, è manifesto che sono più frequenti le concussioni per somme od utilità di lieve valore, che le sottrazioni o trafugamenti di somme o valori relativamente importanti. E ciò (osserva il CUCCIA nella Relazione, a lui in questa parte demandata, per la Commissione della Camera dei Deputati) « si spiega agevolmente, perchè le sottrazioni per lo più si consumano sopra valori accumulati nelle mani dell'ufficiale pubblico, che ne è l'amministratore od il custode: mentre le concussioni, ordinariamente e più facilmente si commettono nella riscossione di ciò che è dovuto per *tasse, diritti od altre contribuzioni,* che per lo più si effettuano in piccole partite » (2).

Due sono le ipotesi della concussione prevedute dal Codice: l'una forma oggetto dell'articolo 169 e consiste nel fatto del pubblico ufficiale, che, abusando del suo ufficio, *costringe* alcuno a dare o promettere indebitamente, a sè o ad un terzo, danaro o altra utilità; l'altra è raffigurata dall'articolo 170 nel fatto del pubblico ufficiale, che, abusando del suo ufficio, *induce* alcuno a dare o promettere indebitamente, a sè o a un terzo, danaro o altra utilità.

La prima figura è più grave della seconda ed è punita nello stesso modo in cui è punito il peculato; ed è giusto in quanto riguarda la restrizione della libertà.

(1) *Relazione al Progetto del Codice penale presentato alla Camera dei Deputati dal Ministro* ZANARDELLI *nella seduta del 22 novembre 1877.* Torino, Unione Tipografico-Editrice, 1888, pag. 66.

(2) *Relazione* (CUCCIA) *per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto di Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1888, pag. 150.

Quanto alla seconda, il Codice raffigura una circostanza diminuente nel fatto che il pubblico ufficiale riceva ciò che non gli è dovuto, soltanto giovandosi dell'errore altrui.

c) *Corruzione.*

La *corruzione* prevede tre ipotesi. La prima consiste nel fatto del pubblico ufficiale, che, per un atto del suo ufficio, riceve, per sè o per altri, in denaro o in altra utilità, una retribuzione che non gli è dovuta o ne accetta la promessa (art. 171). La seconda si raffigura nel fatto del pubblico ufficiale, che, per ritardare od omettere un atto del suo ufficio, o per fare un atto contro i doveri dell'ufficio stesso, riceve o si fa promettere danaro o altra utilità per sè od altri (art. 172). La terza, infine, si estrinseca nel fatto del corruttore (art. 173).

Il Codice nel dettare codeste disposizioni è partito dal concetto di colpire severamente la venalità del pubblico ufficiale che accetta, per atti del suo ufficio, retribuzioni non dovutegli. E la venalità è colpita indipendentemente dalla giustizia o ingiustizia degli atti stessi; poichè è interesse universale che non si faccia cadere in discredito od in sospetto la pubblica podestà col rendere venali, ufficii, che per legge devono prestarsi gratuitamente.

Ne' riguardi del corruttore ha abbracciato il partito di punirlo nella prima ipotesi più mitemente del pubblico ufficiale corrotto; e nella seconda con le medesime pene.

A togliere poi ogni incertezza che potesse sorgere nella pratica, stabilisce un'espressa sanzione per il tentativo di corruzione (art. 173, capoverso).

d) *Abuso di autorità*
e violazione dei doveri inerenti ad un pubblico ufficio.

L abuso di autorità e la violazione dei doveri inerenti ad un pubblico ufficio formano oggetto degli articoli 175-181.

Sette sono le ipotesi prevedute.

La prima si raffigura nel fatto del pubblico ufficiale che abusando del suo ufficio, ordina o commette contro gli altrui diritti qualsiasi atto arbitrario non preveduto come reato da una speciale disposizione di legge (art. 175).

La seconda riguarda il pubblico ufficiale che, direttamente o per interposta persona, o con atti simulati, prende un interesse privato in qualsiasi atto della pubblica Amministrazione, presso la quale eserciti il proprio ufficio (art. 176).

La terza consiste nel fatto del pubblico ufficiale che comunica o pubblica documenti o fatti, da lui posseduti o conosciuti per ragione d'ufficio, i quali debbano rimanere segreti, o che ne agevola in qualsiasi modo la cognizione (art. 177).

La quarta si estrinseca nel fatto del pubblico ufficiale, che per qualsiasi pretesto, anche di silenzio, oscurità, contraddizione o insufficienza della legge, omette o rifiuta di fare un atto del proprio ufficio (art. 178).

La quinta riguarda il militare o l'agente della pubblica forza che rifiuta o indebitamente ritarda l'esecuzione di una richiesta legalmente fattagli dall'Autorità competente (art. 179).

La sesta consiste nel fatto del pubblico ufficiale, che, avendo nell'esercizio delle sue funzioni acquistato notizia di un reato in materia attinente alle medesime, per il quale si debba procedere d'ufficio, omette o indebitamente ritarda di riferirne all'Autorità (art. 180).

La settima, infine, si estrinseca nel fatto di pubblici ufficiali, che, in numero di tre o più, e previo concerto, abbandonano indebitamente il proprio ufficio (art. 181).

Il Codice in questa materia segue un notevole progresso non solo di forma ma anche di sostanza sulle legislazioni precedenti. Infatti, i Codici vigenti in Italia, specialmente il toscano, limitavano il titolo di abuso di autorità solo ad una serie di delitti commessi da pubblici ufficiali contro la libertà; mentre gli abusi, ai quali il legislatore deve provvedere con apposite sanzioni penali, possono ledere non solo la libertà, ma anche altri diritti individuali, e ledono sempre la pubblica Amministrazione, appunto per il motivo che il mezzo, con cui si commette la lesione, è sempre l'abuso di quell'Autorità di cui si scuote il prestigio.

e) *Abusi dei ministri dei culti nell'esercizio delle proprie funzioni.*

Sono questi i reati le cui disposizioni incontrarono, nella discussione del Codice, la maggiore opposizione.

La libertà religiosa, sacra come ogni altra libertà civile, deve svolgersi compatibilmente con le istituzioni e con le leggi dello Stato, e coi doveri che al ministro del culto si impongono come ad ogni altro cittadino.

La forza morale che il sacerdote, nell'esercizio delle sue funzioni, può avere sulla coscienza, impone al legislatore di reprimere con sanzioni speciali gli atti riprovevoli ch'esso potrebbe commettere, rivolgendo in danno dei legittimi interessi pubblici o privati l'adempimento del ministero religioso. La Società civile non può e non deve lasciarsi esautorare dal sacerdote, che delle sue passioni e delle sue ire di parte si faccia segnacolo in vessillo per combattere l'ordinamento dello Stato e per gettare il dissidio fra la coscienza del credente e i doveri del cittadino.

A reprimere i temuti abusi provvedono gli articoli 182-184, che racchiudono tre ipotesi distinte.

La prima riguarda il ministro di un culto, che nell'esercizio delle sue funzioni, pubblicamente biasima o vilipende le istituzioni, le leggi dello Stato o gli atti dell'Autorità (art. 182).

La seconda raffigura il fatto del ministro di un culto che, prevalendosi dalla sua qualità, eccita al dispregio delle istituzioni, delle leggi o delle disposizioni dell'Autorità, ovvero all'inosservanza delle leggi, delle disposizioni dell'Autorità, o dei doveri inerenti ad un pubblico ufficio; o costringe o induce alcuno ad atti o dichiarazioni contrarie alle leggi (art. 183).

La terza, infine, si estrinseca nel fatto del ministro di un culto, il quale, pur prevalendosi della sua qualità, commette un delitto diverso da quelli preveduti nelle altre due ipotesi (art. 184).

« Se si autorizzasse il clero (nota il Cuccia nella Relazione per la Commissione della Camera dei Deputati) a far libera propaganda antinazionale e disturbatrice dell'ordine pubblico... dovremmo esperimentare ben presto i tristi effetti della naturale reazione della coscienza pubblica, che sarebbe naturalmente trascinata a supplire al difetto delle leggi.... Il ministro del culto che sarà colpito dal Codice penale sarà facilmente riconosciuto dalla pubblica opinione come un volgare mestatore, un cattivo prete ed un pessimo cittadino » (1).

f) *Usurpazione di funzioni pubbliche, di titoli o di onori.*

L'usurpazione di pubbliche funzioni, tanto dannosa alla retta amministrazione dello Stato, ha luogo così nel caso in cui una pubblica funzione si assuma o si eserciti da chi non l'ha, come nel caso in cui se ne continui l'esercizio da chi, essendone in addietro rivestito, ne sia stato successivamente spogliato.

Le due ipotesi sono contenute nell'articolo 185.

L'articolo successivo completa la trattazione della materia disponendo sul fatto di colui che indebitamente e pubblicamente porta la divisa o i distintivi di una carica, di un corpo o di un ufficio, oppure si arroga gradi accademici, munificenze, titoli, dignità o cariche pubbliche.

g) *Violenza e resistenza all'Autorità.*

La violenza e la resistenza all'Autorità forma oggetto degli art. 187-193, e si compone di quattro ipotesi.

La prima ipotesi riguarda il fatto di colui che usa violenza o minaccia verso un membro del Parlamento od un pubblico ufficiale per costringerlo a fare o ad omettere un atto del suo ufficio (art. 187).

La seconda si riferisce al fatto di chi usa violenza o minaccia per impedire o turbare le adunanze o l'esercizio delle funzioni di Corpi giudiziari, politici o amministrativi (art. 188).

(1) *Relazione* (Cuccia) *per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto del Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1888, pag. 156, 157

La terza si estrinseca nella radunata di dieci o più persone, la quale mediante violenza o minaccia, tende a commettere il fatto di cui l'ipotesi precedente, ed è punito chiunque faccia parte di essa (art. 189).

La quarta, infine, comprende il fatto di chi usa violenza o minaccia per opporsi ad un pubblico ufficiale mentre adempie i doveri del proprio ufficio, o a coloro che richiesti gli prestano assistenza (art. 190).

Una disposizione importantissima su questo tema è quella mercè cui quando il pubblico ufficiale abbia dato causa al fatto, eccedendo con atti arbitrari i limiti delle sue attribuzioni, non si applicano le penalità stabilite pei fatti di violenza e di resistenza (art. 192). L'essenza di questo delitto consiste nell'opporsi all'esecuzione della legge, di cui l'autorità è incaricata. Quando, adunque, il pubblico ufficiale non eseguisce la legge ma la viola, l'opposizione fatta dal privato non è contro la legge, ma contro la violazione della legge. È da farsi plauso al Codice per avere adottato questa liberale dottrina, la quale, d'altronde, era già stata adottata dalla pratica giurisprudenza delle Corti supreme, in omaggio al principio che l'*obbedienza passiva*, rigettata dai migliori criminalisti, non può trionfare se non sotto il regime di governi dispotici, non è degna di un reggimento rappresentativo e di un popolo libero, per il quale non debbono essere illusorie le garanzie accordate alle persone dalle Carte costituzionali.

Come è naturale, e come già si trovava dettato dai Codici precedenti, diminuisce la responsabilità, e quindi la pena, quando il fatto avvenga per sottrarre all'arresto sè stesso od un prossimo congiunto (art. 190 n. 2); e con lodevole proposito si affretta il Codice di dichiarare nell'art. 191 doversi intendere agli effetti della legge penale per prossimi congiunti il coniuge, gli ascendenti, i discendenti, gli zii, i nipoti, i fratelli, le sorelle e gli affini nello stesso grado.

h) *Oltraggi ed altri delitti contro persone rivestite di pubblica autorità.*

Dopo la violenza e la resistenza, il Codice passa logicamente a trattare negli articoli 194-200 dell'oltraggio e di altri delitti contro persone rivestite di pubblica autorità.

Nell'articolo 194 comincia dal definire l'*oltraggio,* che fa consistere nell'offesa all'onore, alla riputazione od al decoro di un membro del Parlamento o di un pubblico ufficiale *in sua presenza* e *a causa delle sue funzioni.* Se l'oltraggio è accompagnato da violenza o da minaccia vi è aumento di pena (art. 195). Se poi il fatto è commesso contro il pubblico ufficiale non a causa delle sue funzioni, ma *nell'atto dell'esercizio pubblico* di esse, la pena è diminuita (art. 196).

L'articolo 197 prevede l'ipotesi che l'oltraggio sia fatto ad un Corpo giudiziario, politico od amministrativo *ed al suo cospetto,* o di un magistrato in udienza.

Il colpevole di questi delitti non è ammesso a provare a sua scusa la verità e neppure la notorietà dei fatti o delle qualità attribuite all'offeso (art. 198), e ciò ben s'intende, non trattandosi di reato che offende soltanto l'individuo, ma l'ufficio ed il principio di autorità; però dall'altro canto opportunamente si soggiunge nell'art. 199 che le disposizioni precedenti non si applicano quando lo stesso pubblico ufficiale abbia provocato il fatto con atti arbitrari, eccedendo i limiti delle sue funzioni.

Segue, da ultimo, una disposizione (art. 200) per la quale in tutti i casi non preveduti da una speciale disposizione di legge, chiunque commette un delitto contro un pubblico ufficiale, a *causa delle sue funzioni,* è punito con un aumento, non minore del sesto, della pena applicabile indipendentemente da questa circostanza.

l) ***Violazione di sigilli e sottrazioni da luoghi di pubblico deposito.***

Tre sono le ipotesi relative a questi reati e se ne occupano gli articoli 201-203.

La prima ipotesi prevede (art. 201) il fatto di colui che in qualsiasi modo viola i sigilli apposti, per disposizione della legge o per ordine dell'autorità, ad assicurare la conservazione o l'identità di una cosa, calcolata come aggravante la qualità di pubblico ufficiale, e preveduto pure il caso che il delitto sia commesso per negligenza o imprudenza.

Della seconda ipotesi tratta l'articolo 202 e si estrinseca nel fatto di colui che sottrae, sopprime, distrugge od altera corpi di reato, atti o documenti custoditi in un pubblico ufficio o presso un pubblico ufficiale per ragione di tale sua qualità; con aumento di pena ove l'agente sia un pubblico ufficiale; e con diminuzione ove il danno sia stato lieve, o siasi restituito inalterato l'atto o il documento senza averne tratto profitto e prima dell'invio al giudizio.

L'articolo 203 si occupa dell'ultima ipotesi, di quella cioè che riguarda la sottrazione o la conversione in profitto proprio o di altrui o il rifiuto di consegnare a chi di ragione cose sottoposte a pignoramento o a sequestro e affidate alla custodia dell'agente. Ben fece il Codice a togliere con questa disposizione le discrepanze che esistevano nella giurisprudenza. Taluni Tribunali ritenevano la delittuosità dell'ipotesi nella considerazione che mancando il depositario all'obbligo di mettere i mobili a disposizione della giustizia, questi erano sottratti alle spettanze giudiziali, nello stesso modo che se fossero stati alienati o fatti disparire. Altri, però, erano dell'avviso che la pena della legge non prevedesse altra sottrazione incriminabile all'infuori di quella che si compie col materiale occultamento dei mobili, o con le loro alienazioni. Il Codice dà ragione all'affermativa della delittuosità, poichè tanto nel caso di rifiuto di consegna quanto in quello di sottrazione o di occultamento, viene frustrata l'esecuzione mobiliare, che la legge penale vuole appunto guarentire.

l) *Millantato credito presso pubblici ufficiali.*

Il Codice ha voluto giustamente mantenere questa figura di reato che era preveduta sia dal Codice sardo che dal toscano, e la comprende nell'articolo 204; e ben giustamente la colloca fra i delitti *contro la pubblica amministrazione*, non essendovi maggior offesa che possa arrecarsi alla pubblica amministrazione ed agli uomini che ne sostengono le funzioni, di quella che può farsi mercè la così detta *vendita di fumo*, spargendo il discredito sui pubblici ufficiali, e facendoli apparire corrotti o corruttibili. È bensì vero che nella maggior parte dei casi i *venditori di fumo* adescano gli ignoranti ed i creduli, estorcendo loro denaro od altre cose a profitto proprio o di altri, per cui questo reato contiene tutti gli estremi della frode; tuttavia, non può confondersi con essa, dalla quale si distinguerà sempre l'estremo essenziale dell'oltraggio indiretto alla pubblica amministrazione e per l'offesa all'onore ed al decoro dei pubblici funzionarii.

m) *Inadempimento di obblighi e frodi nelle pubbliche forniture.*

Con gli articoli 205 e 206 che chiudono la serie dei delitti *contro la pubblica amministrazione* si prevedono due ipotesi costituenti quei fatti punibili che nelle legislazioni sono conosciuti sotto il nome di *delitti dei fornitori di pubblici approvigionamenti.*

La prima ipotesi, contenuta nell'art. 205, comprende il fatto di colui che, non adempiendo gli obblighi assunti, fa mancare i viveri o altri oggetti necessari ad un pubblico Stabilimento o servizio, o ad ovviare a una pubblica calamità.

Della seconda tratta l'articolo 206 e riguarda le frodi commesse nella specie, qualità o quantità delle cose che formano oggetto dell'altra.

n) *Disposizioni comuni.*

Seguono gli articoli 207-209 contenenti disposizioni comuni ai Capi precedenti, le quali, invece che costituire il preambolo del Titolo come nei Codici toscano e sardo, ne formano giustamente il compimento. Questo metodo è più conforme all'economia legislativa; e sebbene nell'epigrafe del Capo si dica trattarsi di *disposizioni comuni ai Capi precedenti*, servono, però, anche a completare ed a far intendere rettamente non poche delle disposizioni contenute nei Titoli seguenti, per quelle necessità di redazione che si impongono nella formazione di un Codice, tra le quali primeggiano quelle di evitare le ripetizioni, lasciando a ciascuna disposizione quell'estensibilità che le è propria, ovunque si trovi collocata.

La prima disposizione è contenuta nell'art. 207, nel quale si dà la nozione del *pubblico ufficiale.* Secondo il Codice sono pubblici ufficiali:

Coloro che sono rivestiti di pubbliche funzioni, anche temporanee, stipendiate o gratuite, a servizio dello Stato, delle Provincie o dei Comuni, o di un Istituto sottoposto per legge alla tutela dello Stato, di una Provincia o di un Comune;

i notai;

gli agenti della Forza pubblica e gli uscieri addetti all'Ordine giudiziario.

Sono poi, per gli effetti stessi, uguagliati ai pubblici ufficiali, gli arbitri, i periti, gli interpreti e i testimoni, durante il tempo in cui sono chiamati ad esercitare le loro funzioni.

L'articolo 208, evitando viziose ripetizioni o pericolose omissioni, viene ad affermare il concetto che quando la legge considera la qualità di pubblico ufficiale come elemento costitutivo o come circostanza aggravante di un reato, perchè commesso a causa delle funzioni da esso esercitate, comprende anche il caso in cui la persona che ne era investita non avesse più la qualità di pubblico ufficiale o non ne esercitasse più quelle funzioni nel momento in cui il reato fu commesso. È questa una dichiarazione che non poteva dal Codice essere omessa senza grave pericolo per la retta applicazione del principio, che guarentisce l'esercizio delle pubbliche funzioni.

Ed è parimenti intuitiva la ragione che informa il precetto contenuto nell'articolo 209, pel quale colui che si vale delle facoltà o dei mezzi inerenti alle pubbliche funzioni per commettere un delitto, debba incontrare un aumento di pena, salvo che la qualità di pubblico ufficiale sia già stata considerata dalla legge.

§ 4.

Delitti contro l'amministrazione della giustizia.

Anche i reati dei quali ho tenuto parola nel paragrafo precedente offendono l'amministrazione della giustizia; l'offendono, però, come parte integrante della pubblica amministrazione in senso lato. Ma i reati che la offendono più direttamente sono quelli che riguardano propriamente l'amministrazione giudiziaria, quale Potere statutario indipendente, che è chiamato ad applicare la legge non solo nelle contestazioni di ragione privata, ma benanco nell'affermazione del diritto rispetto alle pubbliche amministrazioni nella materia penale.

Il diritto, che il legislatore mira a difendere, è il retto ed efficace esercizio del Potere giudiziario, funzione dello Stato giustamente reputata così essenziale, che, nei tempi andati, presso più d'un popolo, *giudicare* era sinonimo di *governare*. E siccome alla retta ed efficace amministrazione della giustizia è condizione indispensabile che sia rimosso ogni ostacolo alla scoperta della verità; che sia assicurata l'esecuzione

dei giudicati; e che nessuno si faccia giustizia da sè; così il Codice punisce tutti quegli atti che vengono a far mancare alcuna di queste tre essenziali condizioni.

I delitti che offendono principalmente l'amministrazione della giustizia, sono: — il rifiuto di ufficii legalmente dovuti; — la falsa denunzia o la simulazione di reato; — la calunnia; — la falsità in giudizio; — la prevaricazione; — il favoreggiamento; — l'evasione e l'inosservanza di pena; — l'esercizio arbitrario delle proprie ragioni; — il duello.

Esaminati codesti delitti sotto il punto di vista delle tre condizioni essenziali suaccennate, si possono raggruppare in tre classi.

Appartengono alla prima (*scoperta della verità*): — il rifiuto di ufficii legalmente dovuti; — la simulazione di reato; — la calunnia; — la falsità in giudizio, cioè la falsa testimonianza, la subornazione e lo spergiuro; — la prevaricazione; — il favoreggiamento.

Appartengono alla seconda (*esecuzione di giudicati*): — l'evasione degli arrestati; — l'inosservanza di pena.

Appartengono, infine, alla terza (*il non farsi giustizia da sè*): — l'esercizio arbitrario delle proprie ragioni; — il duello.

Sono queste le specie di delitti, di cui singolarmente si occupano i nove Capi del Titolo Quarto del Codice, nel quale furono raccolte molte figure di reati che meno esattamente si trovavano sparse nelle legislazioni precedenti in diversi Titoli, come, ad esempio (oltre il duello), la falsa testimonianza, lo spergiuro, l'evasione di arrestati, la ragion fattasi; perchè si era guardato piuttosto all'indole dell'atto in sè, che non alla relazione ch'esso aveva col diritto cui mirava ad offendere.

a) *Rifiuto di ufficii legalmente dovuti.*

Non potrebb'esservi amministrazione della giustizia, se coloro i quali, o come testimoni, o come periti, o con qualsiasi altro ufficio, devono cooperare a questo grande istituto sociale, o non si presentano, chiamati nelle forme legali, avanti l'Autorità, ovvero, essendosi presentati, rifiutano di prestare l'ufficio richiesto. Perciò è necessario che il legislatore imponga tali ufficii, e che dichiari punibile chi si rifiuta di prestarli, semprechè vi concorra il dolo.

Ed è ciò che ha fatto il Codice nell'articolo 210, il quale prevede l'ipotesi di colui che chiamato dall'autorità giudiziaria quale testimone, perito o interprete, ottiene, allegando un falso pretesto, di esimersi dal comparire; ovvero, essendosi presentato, rifiuta di fare la testimonianza o di prestare l'ufficio richiesto.

La disposizione è applicata anche ai giurati, qualora ottengano l'esenzione allegando un falso pretesto.

b) *Simulazione di reato.*

Due sono le figure criminose della simulazione di reato, delle quali si occupa l'articolo 211: — la prima, di chi denuncia o simula le traccie di un reato che non avvenne; — la seconda, di chi si dichiara falsamente innanzi all'Autorità giudiziaria autore o complice di un reato che avvenne ed al quale egli fu estraneo.

Intorno alla prima figura non vi sono nè dubbiezze nè discordanze; ma non havvi concordia d'opinioni rispetto alla seconda, sembrando ad alcuni che colui il quale si confessa autore di un reato insussistente non sia punibile per la considerazione che, senza una ragione gravissima, senza un forte motivo e tale da togliere ogni imputabilità, nessuno si espone ad un male quale è una pena non meritata: *Nemo contra se dicit, nisi aliquo cogente.*

Ma nonostante questa considerazione, il Codice fece luogo all'ipotesi, e fece bene; poichè è chiaro che lo sciagurato il quale si appiglia a codesto partito si prende gioco della giustizia e può contribuire a scemare nei cittadini la fiducia nella tutela della pubblica sicurezza rendendo impune il vero colpevole.

Un solo caso può occorrere in cui il falso accusatore di sè medesimo, più che un reato commetta un pietoso sacrificio; e ciò allorquando la sua falsa denuncia sia diretta a salvare un prossimo congiunto. Questo avvenendo, il capoverso dell'articolo 211 esime da ogni pena il falso denunciatore.

c) *Calunnia.*

Intorno al delitto di calunnia, l'articolo 212 accoglie la nozione che ne viene data dalla scienza e dalle leggi positive, secondo la quale la calunnia consiste nel fatto di colui che con denuncia o querela all'Autorità giudiziaria o ad un pubblico ufficiale avente l'obbligo di farne rapporto all'Autorità stessa, incolpa di un reato taluno, ch'egli sa essere innocente, ovvero ne simula a carico di esso le traccie o gli indizii materiali.

Questa nozione comprende tanto quella maniera di calunnia che dicesi *vera* e *propria, verbale* o *diretta*, quanto l'altra che s'intitola *reale* o *indiretta.*

Sono circostanze aggravanti di questo maleficio: — se il reato attribuito importi una pena restrittiva della libertà personale superiore ai cinque anni; — se, in conseguenza della falsa incolpazione, sia stata pronunziata condanna a una pena restrittiva della libertà personale.

Il calunniatore può pentirsi ritrattando l'accusa; ond'è che se ritratta l'incolpazione o rivela la simulazione prima di qualsiasi atto di procedimento contro la persona calunniata, vi ha una diminuzione di

pena; la quale è minore ove la ritrattazione o la rivelazione avvenga in un tempo successivo, ma prima che sia pronunziato il verdetto dei giurati o la sentenza di altra Autorità giudiziaria sul fatto falsamente attribuito (art. 213).

d) *Falsa testimonianza.*

Tre sono le figure di delitto che si prevedono negli articoli 214-221, vale a dire: — la falsa testimonianza; — la subornazione; — lo spergiuro in giudizio civile.

Nella nozione della *falsa testimonianza* (art. 214) non è inclusa la condizione che sia stato prestato il giuramento. Ciò non è più necessario all'essenza del reato dopo che, per il progresso della scienza e della civiltà, la falsa testimonianza ha cessato di essere un reato contro la religione, ed è divenuta, secondo l'intrinseca sua natura, un delitto *contro l'Amministrazione della giustizia.* Siccome, però, il testimonio falso che non ha prestato giuramento è vincolato meno solennemente al suo dovere ed è quindi meno colpevole di colui che, sotto la solennità del giuramento, ha promesso di dire la verità e poi l'ha tradita, così è diminuita la pena per la falsa testimonianza fatta senza giuramento (art. 214, ultimo capoverso).

Quanto agli effetti della ritrattazione, in tempo utile, della falsa testimonianza, l'articolo 216 dichiara esente colui che, avendo deposto in un procedimento penale, ritratta il falso e manifesta il vero prima che l'istruzione sia chiusa con sentenza od ordinanza di non farsi luogo a procedimento, ovvero prima che il dibattimento sia chiuso, o prima che la causa sia rinviata ad altra udienza a cagione della falsa testimonianza. Ma se la ritrattazione è fatta in tempo successivo o se concerne una falsa deposizione in causa civile, purchè avvenga prima che nella causa in cui fu deposto il falso sia pronunziato il verdetto o la sentenza di altra Autorità giudiziaria, in questi casi vi ha soltanto una diminuzione di pena, diminuzione che è minore ove dalla falsa deposizione sia derivato l'arresto di qualche persona od altro grave nocumento alla medesima.

Le disposizioni sulla falsa testimonianza si applicano anche ai periti e agli interpreti (art. 217).

Va poi esente da pena colui che, manifestando il vero, avrebbe esposto *inevitabilmente* sè medesimo od un prossimo congiunto a grave nocumento nella libertà o nell'onore; e colui che per le proprie qualità personali, dichiarate al giudice, non avrebbe dovuto essere assunto come testimonio, o avrebbe dovuto essere avvertito della facoltà di astenersi dal deporre. Ove, però, in ambedue le ipotesi la falsa deposizione abbia esposto un'altra persona a procedimento penale od a condanna, non vi ha esenzione da pena, ma questa è soltanto diminuita (art. 215).

La seconda figura criminosa della falsa testimonianza è la *subornazione*, di cui si occupano gli articoli 218-220. Il Codice gradua la punibilità della subornazione a norma dell'importanza criminosa della falsa testimonianza e diminuisce la pena nel caso di ritrattazione del falso testimone, perito od interprete; ma non parifica nella pena i due reati; bensì, pur trattando con rigore il delitto di subornazione, lo colpisce distintamente dal delitto di falsa testimonianza. E ben si appone; poichè il subornatore non va considerato propriamente quale correo del falso testimonio, ma come un delinquente che direttamente opera in danno della giustizia; e se egli non è punito *quando il suo fatto non abbia avuto per effetto una falsa testimonianza*, ciò avviene per un motivo tutto particolare, ossia per la difficoltà di dimostrare in tale caso la serietà del conato colpevole (1).

Rimane la figura dello *spergiuro*, sulla quale tanto si è discorso nei due rami del Parlamento e fu vivacissima la lotta. Lo ZANARDELLI (e fece bene) rimase tetragono all'opposizione, e lo spergiuro trova il suo posto nell'articolo 221. La nozione di esso, secondo il diritto moderno abbracciato dal Codice, consiste in un giuramento falso scientemente prestato da una delle parti in giudizio civile.

e) *Prevaricazione.*

Giustamente le leggi circondano di decoro e di guarentigie la professione degli avvocati e dei procuratori, siccome quelli che col loro ministero nobilissimo intendono a proteggere i diritti dei cittadini, ed efficacemente cooperano con l'ingegno e con la dottrina alla buona amministrazione della giustizia. Ma quanto più importante ed elevato è l'ufficio dei patrocinatori legali, tanto più fa mestieri che la legge concorra a mantenere stimato e rispettato il loro ordine comminando severe sanzioni per la repressione di quei fatti delittuosi, che ispirati da turpe avidità di guadagno, possono recar onta all'onorandissima professione (2).

Di ciò si occupano gli articoli 222-224, e prevedono tre ipotesi: — la *collusione;* — l'*infedeltà in causa penale;* — la *concussione.*

La prima ipotesi contenuta nell'articolo 222 si estrinseca nel fatto del patrocinatore, che, accordandosi con la parte avversaria, o in altro modo fraudolento, pregiudica la causa affidatagli, ovvero nella medesima causa assiste contemporaneamente parti contrarie; oppure, dopo avere difeso una parte, assume, senza il consenso di questa, nella medesima causa, la difesa della parte contraria.

La seconda ipotesi, di cui tratta l'articolo 223, riguarda il fatto del

(1) *Relazione* (ZANARDELLI) *sul Progetto 22 novembre 1887*. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 119.
(2) Id. id. Id., pag. 125, 126.

patrocinatore in una causa penale, che, fuori dei casi preveduti nell'ipotesi precedente, rendendosi infedele ai doveri del proprio ufficio, pregiudica l'imputato da lui difeso; ed è aumentata la pena ove il difeso fosse imputato di un delitto.

Infine, la terza ipotesi contenuta nell'articolo 224 prevede il fatto del patrocinatore che si fa consegnare danaro od altre cose dal suo cliente, col pretesto di procurare il favore del testimone, perito o interprete, del Pubblico ministero che deve concludere, del magistrato o giurato che deve decidere nella causa, o di doverlo rimunerare; fatto questo turpissimo, perchè, oltre alla violazione della dignità dei doveri professionali ed allo spoglio fraudolento del cliente, contiene un gravissimo oltraggio verso le persone e le Autorità, delle quali si fa iniquamente supporre la corruttibilità o la già avvenuta corruzione.

È notevole in tutte queste disposizioni l'uso del vocabolo *patrocinatore,* anzichè di quelli di *avvocato* e *procuratore;* ed è giusto; poichè la parola *patrocinatore* comprende ogni specie di difensore, avvocato o no, procuratore legale o no, munito o no di diploma professionale; e così anche coloro che sono ammessi al patrocinio innanzi ai Pretori ed ai Conciliatori.

Il Codice ha abbandonato quella ipotesi che comunemente suole designarsi col nome di *patto quotalizio* o *quota lite*, che pure era preveduta dal Codice sardo e dal toscano, e che consiste nel fatto del patrocinatore il quale pattuisce per il suo ufficio una parte dell'oggetto controverso od un premio qualunque dipendente dall'esito favorevole della causa. Se l'interesse e la dignità dell'ordine esigono che simili convenzioni non avvengano, non è, d'altronde, a disconoscersi che un tal modo di stipulazione può anch'essere conveniente per la stessa parte litigante, nel caso in cui, come sovente avviene, essa non abbia mezzi per compensare le fatiche di chi la difende, ma debba attenderli dall'esito stesso di quella causa per cui fa ricorso all'uomo di legge; e non può dirsi che al cliente manchi la libertà necessaria per dar vita ad un valido contratto, poichè è manifesto ch'esso può adire l'uno piuttostochè l'altro avvocato, e perchè codesta mancanza di libertà, se pur fosse vera e nei casi in cui si avverasse, non potrebbe dar luogo che ad un'eccezione d'indole civile e con effetti esclusivamente civili (1).

f) *Favoreggiamento.*

La teorica del *favoreggiamento* trovasi con molta precisione formulata nell'articolo 225 e se ne è fatta con ragione una maniera di delinquere contro l'*Amministrazione della giustizia.*

(1) *Relazione* PESSINA *circa gli emendamenti presentati sul Progetto* SAVELLI *23 novembre 1883.* Roma, Ripamonti, 1885, pag. XXIV.

Secondo il Codice, e conformemente agli insegnamenti più rispettati dei dottori, il favoreggiamento consiste nel fatto di colui il quale, dopo che fu commesso un delitto, senza concetto anteriore allo stesso o senza contribuire a portarlo a conseguenze ulteriori, aiuta taluno ad assicurarne il profitto, ad eludere le investigazioni dell'Autorità, ovvero a sottrarsi alle ricerche della medesima od all'esecuzione della condanna; nonchè il fatto di colui che sopprime o in qualsiasi modo disperde od altera le traccie o gli indizii di un reato.

g) *Evasione ed inosservanza di pena.*

Il Codice tratta dell'*evasione* negli articoli 226-233, e distingue tre diverse categorie di persone: — gli arrestati per misura preventiva ed i condannati che evadono (art. 226, 227); — gli estranei che partecipano all'evasione (art. 228); — gli addetti alla custodia od al trasporto dei detenuti, per la connivenza o negligenza dei quali avviene l'evasione.

Gli arrestati, semprechè l'arresto sia legale, sono imputabili dell'evasione solo quando sia accompagnata da violenza sulle persone od avvenga mediante rottura. I condannati che evadono usando uno di questi mezzi si puniscono in ragione della pena che scontavano.

Gli estranei che facilitano le evasioni, sono sempre puniti qualunque sia il modo con cui l'arrestato evade; diminuita, però, la pena nel caso in cui l'evasione sia stata facilitata per liberare un prossimo congiunto (art. 228, ultimo capoverso).

Il Codice si mostra giustamente severo verso i custodi delle carceri e gli incaricati del trasporto dei detenuti, i quali favoriscono dolosamente la fuga degli arrestati; e li punisce anche nell'ipotesi che addivengano a colpevoli accondiscendenze, oppure quando in altro modo avvenga la fuga di carcerati (art. 229, secondo capoverso e 231); accordando loro in quest'ultimo caso l'esenzione dalla pena conseguente al fatto dell'evasione, ove nel termine di tre mesi da questa, riescano a far riprendere i fuggitivi (art. 233).

La fuga non accompagnata da violenza sulle persone o mediante rottura non è incriminata. In un solo caso costituisce reato anche quando sia semplice, nel caso, cioè, in cui i carcerati ammessi a lavorare fuori dello Stabilimento penale fuggano dal luogo del lavoro (art. 227, primo capoverso); ed è giusto; poichè il fuggitivo tradisce la fiducia dell'Amministrazione e viola un particolare dovere che gli è imposto con la concessione del lavoro fuori degli Stabilimenti penali. La sanzione è necessaria poichè altrimenti si renderebbe inattuabile questo sistema di lavoro.

Se l'evaso si costituisce spontaneamente ottiene una diminuzione di pena; se, poi, è un ergastolano, pel fatto della spontanea costituzione, va esente da qualsiasi aggravamento (art. 232).

L'articolo 234 provvede all'inosservanza degli obblighi derivanti dalla

condanna ad alcune pene non restrittive della libertà personale (l'interdizione dai pubblici ufficii, la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte, la vigilanza speciale della pubblica sicurezza).

h) *Esercizio arbitrario delle proprie ragioni.*

La nozione del delitto di *esercizio arbitrario delle proprie ragioni* (*jus sibi propria auctoritate redditum*) sta scritta nell'articolo 235.

Intorno ad uno degli estremi di questo delitto, se, cioè, a costituirlo occorra la violenza *contro le persone*, sono discordi la dottrina e le legislazioni. Il Codice, seguendo il sistema del Codice toscano (art. 146) si è appigliato alla negativa; e della violenza (fisica o morale) costituisce soltanto una circostanza aggravante. Il legislatore merita plauso, poichè, anche indipendentemente dalla violenza, l'esercizio arbitrario delle proprie ragioni è un fatto riprovevole e pericoloso, siccome quello che il criterio individuale appassionato surroga al criterio imparziale dell'Autorità, con le possibili conseguenze di reazioni e di rappresaglie.

i) *Duello.*

Anche il delitto di *duello* trovò forte opposizione in Parlamento. Non v'ha, infatti, per le moderne legislazioni problema più arduo e più delicato di esso.

Se ne occupano gli articoli 237-245; ed i concetti a cui si informa il Codice sono i seguenti:

È punita la sfida, ancorchè non accettata, con pena pecuniaria; ma se lo sfidante fu causa ingiusta e determinante del fatto da cui è derivata la sfida, è punito con la detenzione; — lo sfidante va impune se fu indotto alla sfida da grave insulto o da grave onta; — se avviene il duello non si ha riguardo al reato di sfida (art. 237).

Sono puniti anche i portatori della sfida, fuorchè nel caso in cui abbiano impedito il combattimento (art. 241).

V'ha impunità per i padrini o secondi solo quando, prima del duello, abbiano fatto quanto dipendeva da loro per conciliare le parti, o quando, per opera di essi, il combattimento abbia avuto un esito meno grave di quello che altrimenti avrebbe potuto avere (art. 241).

C'è aumento di pena per colui che si batte invece di chi ha direttamente interesse al duello, fuorchè nel caso in cui sia un prossimo congiunto della persona direttamente interessata, ovvero sia uno dei padrini o secondi che si batta invece del suo primo assente (art. 242).

Si applicano, invece che quelle del duello, le disposizioni sull'omicidio e sulle lesioni quando le condizioni non siano state precedentemente stabilite dai padrini o il combattimento non sia seguito alla loro presenza; se siavi disuguaglianza di armi, o se le armi siano di precisione od a più colpi; se nella scelta delle armi o nel combattimento siavi stata frode

o violazione delle condizioni stabilite; se intervenne il patto che il combattimento dovess'essere letale (art. 243).

Il Codice prevede, inoltre, due ipotesi particolari. L'una, di cui l'art. 244, si riferisce al fatto di colui che pubblicamente offende una persona o la fa segno in qualsiasi modo a pubblico disprezzo perchè o non abbia sfidato od abbia ricusato il duello; ovvero, dimostrando o minacciando disprezzo, incita altri al duello. L'altra riguarda quel turpe fatto, che i francesi chiamano *chantage*, cioè la provocazione o la sfida, o la minaccia di provocazione o di sfida con l'intento di carpire danaro od altre utilità; e la si punisce con le sanzioni dell'estorsione.

§ 5.

Delitti contro l'ordine pubblico.

Il Titolo Quinto che comprende questi delitti, sebbene per la sua rubrica corrisponda ad una divisione ammessa pure dai Codici precedenti, nullameno non riproduce tutta la materia che i Codici precedenti contenevano sotto l'epigrafe stessa; come altresì parecchie delle disposizioni compresevi non hanno riscontro negli omonimi Titoli del Codice sardo e del toscano.

A prescindere da ogni discussione dottrinale dirò che il Codice considera come reato *contro l'ordine pubblico* ogni fatto che per la varietà delle offese o per la diffusione di cui è suscettivo, attacca il buon assetto e perturba il regolare andamento del vivere civile, ancorchè non sia stata recata una lesione immediata a verun diritto pubblico o privato. In altre parole, scopo dal legislatore fu quello di tutelare il regolare andamento del vivere civile contro quegli atti che, sebbene non ledano immediatamente un diritto speciale, offendono, però, il diritto generale che hanno tutti i cittadini in un governo bene ordinato di sentirsi liberi e sicuri, e lo offendono col timore di imminenti delitti, che spargono in tutto il consorzio civile.

Tali sono: — l'istigazione a delinquere (art. 246), di cui costituiscono forme speciali l'apologia di delitti, l'incitamento a disobbedire alle leggi, all'odio fra le classi sociali (art. 247); — l'associazione per delinquere, a cui si accosta il fatto di chi dà ricovero ed assistenza agli associati e l'associazione a scopo sedizioso (art. 248-251); — l'eccitamento alla guerra civile (art. 252); — la formazione di bande armate e la partecipazione alle medesime (art. 253, 254); — la pubblica intimidazione (articolo 255).

Di queste tre categorie di delitti *contro l'ordine pubblico* si occupano tre Capi distinti.

Fra i delitti anzidetti è notevole la *pubblica intimidazione*, che è reato di nuova creazione.

« Chi nel malvagio proposito (scrive lo ZANARDELLI nella Relazione al Progetto del Codice attuale) di suscitare un panico nella popolazione od un tumulto o disordine pubblico, fa scoppiare bombe, mortaletti od altre macchine o materie esplodenti, ovvero minaccia un disastro di pericolo comune, ben si merita la severa punizione che gli è inflitta; la quale è ragionevole che si accresca ove il fatto sia commesso in circostanze di luogo o di tempo che aumentino la pubblica apprensione. Per l'indole del fatto stesso è inoltre disposto che alla pena possa sempre aggiungersi la vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza » (1).

Questo reato non poteva trovare sede più opportuna che fra i delitti *contro l'ordine pubblico.*

§ 6.

Delitti contro la fede pubblica.

Ciò che è l'ordine pubblico per la sicurezza personale dei cittadini, è la pubblica fede per la sicurezza delle molteplici ed incessanti relazioni e contrattazioni sociali. A tutelare questo importante diritto sono rivolte le disposizioni contenute nel Titolo Sesto che prevede i delitti *contro la pubblica fede.*

Carattere comune a tutti questi atti è il *falso.* E sebbene il falso ricorra eziandio in altre classi di delitti, in quelli, ad esempio, diretti a sviare il corso della giustizia, a carpire le altrui sostanze, ad indebite usurpazioni, è però in questa classe ch'esso trova la sua sede principale. Qui pure, nell'intenzione dell'agente, il falso ha, per lo più, ragione di mezzo ad indebiti lucri o vantaggi; ma siccome il mezzo adoperato costituisce già di per sè un'offesa perfetta alla pubblica fede (che importa sommamente tenere, al possibile, inviolata) l'autore del falso dovrà punirsi ancorchè non abbia raggiunto lo scopo per cui lo commise (2).

A tre grandi specie si potrebbero ridurre i varii delitti di falso compresi nella classe dei delitti contro la pubblica fede: il falso *nummario*, il *documentale* ed il *commerciale.* Siccome, però, affine al primo (falso nummario) ma da esso distinto è il falso che si commette in sigilli e bolli pubblici; e siccome il falso documentale riceve una bipartizione naturale in riguardo all'importanza maggiore o minore del documento falsificato, così cinque sono le specie di falso raccolte in questo Titolo in cinque Capi distinti, e cioè:

La falsità in monete e carte di credito pubblico, intorno a cui si raggruppano la messa in circolazione, l'introduzione e la spendita (con o senza previo concerto) di monete o carte di credito pubblico, la fabbri-

(1) Torino, Unione Tip.-Edit., 1888, pag. 165.
(2) *Relazione* (CANONICO) *per la Commissione del Senato sul Progetto del Codice penale.* Torino, Unione Tip.-Edit., 1888, pag. 161.

cazione o ritenzione di materie o strumenti destinati alla falsificazione (art. 256-263);

la falsità in sigilli, bolli pubblici e loro impronte; quindi, altresì, nella carta bollata, nei francobolli e nelle marche da bollo; e per connessità, la ritenzione e l'uso abusivo di sigilli, bolli o marchi contraffatti, la ritenzione di materie o strumenti atti alla contraffazione (art. 264-274);

la falsità in atti (pubblici o privati), l'uso di atti falsi e la soppressione di atti veri (art. 275-284);

la falsità in passaporti, licenze, certificati; nella quale categoria vengono pure la falsa attribuzione od attestazione di nome o di qualità, la falsa registrazione di persone alloggiate, la falsificazione di attestati sanitari o di buona condotta e l'uso di tali atti falsificati, la falsa attribuzione di documenti o certificati (art. 285-292);

infine, le frodi nei commerci; e quindi l'aumento o la diminuzione fraudolenta di salari, merci o valori (art. 293); — l'uso di misure o pesi falsificati od irregolari (art. 294); — le frodi nell'esercizio del proprio commercio (art. 295); — la falsificazione dei nomi, marchi o bolli delle opere dell'ingegno commerciali od industriali (art. 296); — la vendita e l'introduzione dall'estero di opere o merci con nomi o marche da bollo contraffatti (art. 297); — la rivelazione di notizie concernenti scoperte o invenzioni scientifiche o applicazioni industriali (art. 298); — infine, la turbata libertà degli incanti (art. 299).

Per ciò che riguarda il falso nummario, sono notevoli le innovazioni portate dal Codice ai Codici precedenti, dappoichè non solo ha parificato le monete straniere alle nazionali, ma ancora quelle aventi corso legale a quelle altre che avessero un corso commerciale. La fede pubblica, infatti, non risulta solo dall'obbligo che nasce dalla legge di accettare nei cambi la moneta che porta l'impronta del nostro Stato e del nostro Principe o quelle altre che le Convenzioni monetarie hanno parificato alle monete nazionali col favore della reciprocanza fra gli Stati. Il commercio pubblico ha pur esso una fede pubblica non meno sacra di quella che nasce dall'obbligo legislativo, il quale dà corso alle monete; ed in tanto movimento internazionale di uomini e di cose, e flusso e riflusso di monete nazionali ed estere che rappresentano il valore economico degli atti degli uomini e del prezzo delle cose, era giusto che il corso commerciale delle monete fosse tutelato nello stesso modo che il corso legale (1).

È degna di speciale considerazione, nello stesso reato, la disposizione contenuta nell'art. 262, che dichiara esente da pena il colpevole se riesca, prima che l'Autorità ne abbia notizia, a impedire la contraffazione, l'alterazione o la circolazione delle monete contraffatte o alterate. È questa un'importantissima innovazione arrecata al Codice del 1859, il

(1) *Relazione* (NOCITO) *per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto di Codice penale*, ecc. Torino, Unione Tip.-Edit., 1888, pag. 176.

quale con l'art. 332 esentava da pena colui che, nel caso di fabbricazione o falsificazione, prima dell'emissione avesse formalmente denunciato il reato quando il procedimento penale non fosse stato incominciato, ovvero se, dopo incominciato il procedimento, avesse procurato l'arresto di tutti o di parte dei colpevoli. Parve rettamente allo ZANARDELLI che fosse più opportuno « non subordinare l'impunità alla delazione dei proprii compagni, bastando all'uopo il fatto di avere impedito comunque il danno derivante dal reato, concetto analogo a quello, per il quale va esente da pena l'autore del tentativo di un reato quando, mosso da pentimento, desiste spontaneamente dalla criminosa azione incominciata » (1).

§ 7.

Delitti contro la pubblica incolumità.

I delitti *contro la pubblica incolumità* sono compresi nel Titolo Settimo e raccolti in tre gruppi distinti coordinati ad un unico concetto, e cioè:

Delitti di incendio, di inondazione, di sommersione ed altri di comune pericolo (distruzione di opere destinate a pubbliche comunicazioni, rimozione o distruzione di apparecchi a riparo da pubblici infortuni, incendio od altro danneggiamento di cose proprie con pericolo comune, disastri colposi — art. 300-311);

delitti contro la sicurezza dei mezzi di trasporto o di comunicazione, e cioè attentati alle ferrovie, pericolo colposo di disastri ferroviari, interruzione del servizio telegrafico (art. 312-317);

delitti contro la sanità ed alimentazione pubblica nelle ipotesi dell'avvelenamento di acque o di derrate alimentari, di frodi nella fabbricazione e nel commercio di sostanze medicinali od alimentari, del pericolo colposo per la sanità od alimentazione pubblica, dell'incetta di sostanze alimentari (art. 318-326).

E svolgendo in tre distinti Capi le ipotesi normali relative a ciascuno di essi, ne aggiunge un quarto cogli articoli 327-330 destinato a prevedere ed ordinare le circostanze accessorie comuni a tutte, che possono aggravare od attenuare il delitto o modificare la misura della responsabilità del delinquente (penalità in caso di morte o di lesione personale, circostanze della notte e del tempo di pubbliche calamità, qualità personale del colpevole, tenuità del danno ed operoso pentimento).

I Codici precedenti, pur contenendo, anche con maggior copia di analisi, tutte le ipotesi corrispondenti alle cennate, le avevano coordinate a concetti sostanzialmente fra loro diversi e distribuite quindi sotto rubriche diverse.

(1) *Relazione ministeriale alla Camera dei Deputati sul Progetto di Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 179, 180.

Desunto, per alcune, il carattere del delitto dalle conseguenze immediate del danno derivato alle cose, le classificavano fra i delitti *contro la proprietà;* e così accadeva per l'incendio, l'inondazione, la sommersione, i guasti alle ferrovie. Considerato, per altre, piuttosto il danno eventuale, tendevano a colpire il fatto in sè stesso o per la frode adoperata nel commetterlo, o per la negligenza dalla quale traeva origine, o per la violazione dolosa o colposa di speciali disposizioni di legge o di regolamenti ordinati a tutela della pubblica incolumità, come avveniva per lo spaccio di sostanze alimentari adulterate, dannose alle persone; per l'artificioso rincarimento di derrate, dannoso alla pubblica economia; e per tutti i fatti pregiudizievoli alla pubblica salute, più spesso in danno delle persone, talora anche a danno degli averi altrui.

Il Codice è partito da un unico concetto, quello di ritrarre il carattere dei delitti anzidetti, anzichè dalle *conseguenze di danno* che, senza il concorso dell'intenzione diretta dell'agente, *ne fosse derivato*, dal comune *pericolo del danno* alle persone, che *avrebbe potuto derivarne.*

E ben si appose. Infatti, ogni qualvolta si abbia un'azione atta a recar danno alle persone od alle cose, destinata, secondo l'intenzione dell'agente, ad avere il proprio fine in sè stessa; e quest'azione sia tale da costituire, per necessità, il pericolo di un danno indeterminato, eventuale, il delitto esiste indipendentemente dal concorso di qualsiasi danno effettivo; il quale avvenuto, può aggravare od attenuare, secondo la sua misura e la sua importanza, la responsabilità del delinquente, ma non potrebb'essere richiesto come elemento sostanziale per costituirlo (1).

§ 8.

Delitti contro il buon costume e l'ordine delle famiglie.

Il Codice, seguendo le orme del toscano, raccoglie in un unico Titolo (Ottavo) le disposizioni penali dirette a tutelare il buon costume e l'ordine delle famiglie; e secondo la diversa indole dei fatti, ai quali si riferiscono, le distribuisce in sei gruppi, corrispondenti ad altrettanti Capi, che si occupano delle materie seguenti:

- La violenza carnale, la corruzione di minorenni, l'oltraggio al pudore;
- il ratto;
- il lenocinio;
- l'adulterio;
- la bigamia;
- la supposizione e la soppressione d'infante.

(1) *Relazione* (COSTA) *per la Commissione Senatoria sul Progetto di Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 170.

Questa ripartizione è pregievolissima, soprattutto nell'ordine pratico, per la sua semplicità e per la facilità e chiarezza, con cui possono essere classificati fatti nei quali, concorrendo l'offesa al costume ed alla legittimità della famiglia, mal si saprebbe dire quale fra esse prevalga.

a) *Violenza carnale, corruzione di minorenni, oltraggio al pudore.*

Con queste denominazioni si presenta il Capo I del Titolo VIII e comprende: — la violenza carnale; — gli atti di libidine senza congiunzione carnale; — la corruzione di minorenni; — l'incesto; — l'oltraggio al pudore.

La *violenza carnale* è la prima fra le violazioni di quelle infrazioni della legge punitiva che costituivano, nell'antica scuola penale, la classe speciale dei *delitti di carne*, nomenclatura che oggi è scomparsa col fortunato scomparire della confusione, che per lungo tempo si è fatta, dell'immoralità e del peccato col malefizio.

Della violenza carnale tratta l'articolo 331.

Fra le svariatissime nozioni che intorno ad essa si incontrano negli scrittori e nelle legislazioni, il Codice prescelse la formola felicissima: *il costringimento di una persona dell'uno o dell'altro sesso a congiunzione carnale.* Alla violenza *vera e propria* uguaglia nella pena anche la violenza *presunta*, la quale si verifica colla congiunzione carnale di una persona dell'uno o dell'altro sesso che, per una ragione qualsiasi, è incapace di consenso.

Questa figura di reato aveva nel Codice penale toscano (art. 280) lo stesso nome; e dal Codice sardo era chiamata *stupro violento.*

Gli *atti di libidine* che si esercitano senza il consenso della vittima, con una delle maniere cennate, ma che, nè per gli effetti nè per gli intendimenti del colpevole, corrispondono ad una vera e propria congiunzione carnale od almeno ad un tentativo di essa, costituiscono, secondo l'articolo 333 (conformemente all'articolo 282 del Codice toscano), un delitto diverso, per il quale, come d'altronde è ovvio, è comminata una pena molto minore di quella stabilita per la violenza carnale, poichè gli atti di questa, cominciando dalla deflorazione, sono produttivi di conseguenze assai più gravi.

La pena, come esige la natura delle cose, si aggrava rispetto all'uno ed all'altro dei due delitti, per l'iniquo abuso che il colpevole abbia fatto di alcune sue qualità particolari o funzioni, le quali avrebbe dovuto usare per proteggere una persona e che invece rivolse turpemente contro di essa (art. 332, 333, capoverso).

Sono pure aggravate le due figure delittuose quando siano commesse col simultaneo concorso di due o più persone (art. 334).

Importante innovazione è quella che si contiene nell'articolo 335 e che riguarda la figura giuridica della *corruzione di minorenni*, la quale

consiste nel *corrompere una persona minore dei sedici anni mediante atti di libidine*, corruzione che (secondo si espresse lo ZANARDELLI nella Relazione sul Progetto) dev'essere *effettiva* (1).

L'innovazione su questo reato è di due specie; l'una riguarda il collocamento di esso, l'altra, la sua incriminabilità.

Quanto al collocamento, talune legislazioni fanno di questo reato un tutt'uno col lenocinio. « Senonchè era strano (scrisse lo ZANARDELLI nella prefata Relazione) si mettessero in un fascio atti così diversi l'uno dall'altro: il ruffianesimo e l'amore e foss'anco il libertinaggio, il lenone e il seduttore, l'atto di chi per soddisfare la propria passione o per appagare la propria lussuria induce alle sue voglie l'adolescente ed il traffico del mercenario che per danaro si fa presso l'adolescente medesimo sfrontato mezzano di prostituzione » (2).

Quanto all'incriminabilità, notava lo ZANARDELLI avere ritenuto preferibile il criterio dell'età, poichè anche al disopra dei dodici anni, età cui si ritiene inerente la presunzione di violenza, se non si può del tutto escludere il consenso, è certamente grave l'abuso che si faccia dell'inesperienza, dell'ingenuità di una persona adolescente, la quale abbia di poco varcato quell'età, per corromperla e disonorarla (3).

L'articolo 336 riguarda l'azione penale pei fatti precedenti, che rende *privata*, fuorchè nel caso che il reato abbia prodotto la morte della vittima, o sia stato accompagnato da altro delitto che importi una pena restrittiva della libertà personale non minore di trenta mesi per cui si deve procedere d'ufficio; o che sia stato commesso in luogo pubblico od esposto al pubblico, o con abuso della podestà patria o dell'autorità tutoria. E fu ottimo consiglio codesto, poichè non è un bene nè per la morale pubblica nè per la pace e l'onore del focolare domestico di attirare troppo facilmente la gran luce della giustizia sopra i traviamenti della vita intima, inquantochè, dall'esercizio dell'azione pubblica potrebbe sovente derivare più danno che vantaggio alle stesse persone ed alle famiglie che la legge intende proteggere; ed è perciò più cauto e più prudente lasciare agli oltraggiati la libertà di scelta nella tutela del proprio decoro (4).

La querela non è più ammessa trascorso un anno dal giorno in cui il reato fu commesso o ne ebbe notizia chi abbia diritto di presentare la querela stessa invece dell'offeso.

Si fa luogo alla remissione, ma non produce effetto se è fatta dopo che fu aperto il dibattimento.

(1) *Relazione ministeriale sul Progetto di Codice penale*, ecc. — Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 222, 223.
(2) *Relazione* anzidetta, pag. 220.
(3) *Relazione* id., pag. 221.
(4) *Relazione* id., pag. 223.

V'ha poi la figura giuridica dell'*incesto*, sulla quale provvede l'articolo 337 che lo punisce solo nel caso in cui l'incestuosa relazione sia tenuta in modo che ne derivi pubblico scandalo, vale a dire che la turpissima tresca non sia più un mistero celato nell'intimità della famiglia ma abbia acquistato obbrobriosa notorietà. Nel concorso di questa condizione (continua lo ZANARDELLI) l'incesto è un fatto che più d'ogni altro contiene la violazione non solo del buon costume, ma dell'ordine delle famiglie, poichè con l'ordine stesso, ed in senso morale ed in senso fisiologico, è nel più aperto e ributtante contrasto (1).

L'oltraggio al pudore è preveduto sotto due ipotesi dagli art. 338 e 339.

L'articolo 338 contempla (prima ipotesi) l'offesa al pudore o al buon costume con atti commessi in luogo pubblico o esposto al pubblico.

L'articolo 339 prevede (seconda ipotesi) il fatto che l'offesa al pudore avvenga col mezzo di scritture, disegni od altri oggetti osceni, sotto qualunque forma distribuiti o esposti al pubblico od offerti in vendita; e la pena è aggravata quando il fatto sia commesso a fine di lucro.

b) *Ratto.*

Il rapimento o la ritenzione violenta o fraudolenta della donna, per fine di libidine o di matrimonio, costituisce il ratto *vero e proprio*, la perseguibilità del quale è indipendente dal fatto che il rapitore abbia o non abbia raggiunto lo scopo a cui intendeva.

Quattro sono le ipotesi di *ratto* prevedute dal Codice, e cioè: — il ratto di donna maggiorenne od emancipata, con violenza, minaccia od inganno (art. 340); — il ratto di minorenne con gli stessi mezzi per fine di libidine o di matrimonio, o di una donna coniugata per fine di libidine (art. 341); — il ratto di minorenne col suo consenso (art. 341, primo capoverso); — il ratto di persona inferiore ai dodici anni, quand'anche commesso senz'alcuno dei mezzi suddetti (art. 341 ultimo capoverso).

Vi sono, però, due casi nei quali il rapitore è colpito da pena più lieve per quantità o qualità. Il primo, quando mette volontariamente in libertà la donna rapita restituendola alla casa da cui la sottrasse od a quella della famiglia, ovvero collocandola in altro luogo sicuro a disposizione della famiglia stessa senza avere commesso alcun atto di libidine (art. 342). Il secondo, meno riprovevole, quando il ratto si commette per fine di matrimonio (art. 343). Nella prima ipotesi è diminuita la pena della reclusione; nella seconda, alla reclusione *può* sostituirsi la detenzione; sostituzione facoltativa potendo accadere che anche il fine di matrimonio celi una perfidia come quando sia suggerito dall'ingorda brama di lucro.

(1) *Relazione ministeriale sul Progetto di Codice penale*, ecc. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 226.

Anche pel ratto, non si procede (art. 344) che a querela di parte, ntrariamente a quanto era disposto dai Codici sardo e toscano, per quali l'azione era pubblica. Ma la querela non è più ammessa traorso un anno dal giorno in cui il fatto fu commesso o ne ebbe noia chi abbia diritto di presentare la querela stessa invece dell'offeso.

Del pari, come è disposto per la violenza carnale e per la corruzione, remissione non produce effetto se fatta dopo che fu aperto il dibatmento (art. 344, capoverso).

c) *Lenocinio.*

È noto come esistano, in tema di *lenocinio*, gravi questioni e gravi iscordanze circa gli estremi costitutivi di questo delitto, e come, in ispecie, i disputi se per l'essenza di esso e per la punibilità dei colpevoli, occorra che il lenone agisca *abitualmente e per fine di lucro*, o che almeno concorra in lui l'una o l'altra di queste condizioni.

Il Codice distingue l'ipotesi dell'*eccitamento* da quella del semplice *avoreggiamento* alla prostituzione, coordinandovi quale aggravante nella rima e quale estremo alternativamente costitutivo nella seconda, la cirostanza dell'abitualità o del fine di lucro.

L'una e l'altra forma di lenocinio, però, non hanno vita se non in uanto abbiano per oggetto una persona di età minore, fatta eccezione el caso speciale preveduto dall'art. 347, in cui colpevoli siano gli ascenlenti, gli affini in linea retta ascendentale, il marito o il tutore, nel qual aso il soggetto passivo può anch'essere maggiorenne.

Prima ipotesi, adunque, del lenocinio è l'*eccitamento* alla prostituzione od alla corruzione, preveduta dall'art. 345, ed è l'ipotesi più grave, perchè il lenone, consigliando ed istigando, fa nascere in un essere inesperto, e forse innocente, il pensiero o il desiderio di farsi strumento dell'altrui impudicizia. In questo caso, anche per la figura più semplice, si fa astrazione dall'abitualità e dallo scopo venale. Ma il delitto diventa più grave se vi concorra l'abitualità od il fine di lucro, o se la persona su cui è commesso sia minore di dodici anni, o se siasi adoperato inganno, o se l'eccitamento venga da ascendenti o da altra delle persone indicate.

Segue l'ipotesi meno grave che è quella del semplice *favoreggiamento* preveduta dall'art. 346. Tanto nell'eccitamento quanto nel favoreggiamento, l'agente deve avere lo scopo di *servire alla libidine altrui.*

L'azione penale è pubblica, fuorchè nel caso in cui il colpevole sia il marito. In questa ipotesi si procede (art. 348) solo a querela della moglie; ma se questa è minorenne, la querela può essere presentata da colui il quale, ov'ella fosse nubile, avrebbe sopra di lei la podestà patria o l'autorità tutoria.

d) *Disposizioni comuni ai reati indicati sotto le lettere* a, b, c.

Il Codice in un Capo speciale (il Quarto) comprende quattro disposizioni che sono comuni alla violenza carnale, agli atti di libidine senza congiunzione carnale, alla corruzione di minorenni, all'incesto, all' oltraggio al pudore, al ratto ed al lenocinio.

La prima è oggetto dell'art. 349, il quale priva della podestà patria o dell'autorità tutoria gli ascendenti ed i tutori che abbiano commesso una violenza carnale od altro delitto congenere.

La seconda è compresa nell'art. 350, il quale statuisce una diminuzione di pena pel caso in cui il fatto sia stato commesso sulla persona di una pubblica meretrice.

La terza aumenta la penalità quando alla persona offesa derivi la morte od una lesione e se ne occupa l'art. 351.

La quarta si trova nell'art. 352, secondo il quale v'è l'impunità nell'ipotesi che il colpevole contragga matrimonio colla vittima prima che sia pronunciata la condanna; e in tal caso il procedimento cessa per tutti coloro che hanno avuto parte nel delitto. Se poi il matrimonio ebbe luogo dopo la condanna, cessa l'esecuzione e cessano gli effetti penali di questa.

e) *Adulterio.*

L'adulterio commesso dalla moglie è l'*adulterio propriamente detto*; quello commesso dal marito è conosciuto dalla dottrina sotto il nome di *concubinato.*

V'ha taluno che dubita potersi incriminare l'adulterio, e lo vorrebbe senz'altro cancellato dal novero dei reati, propugnando, in luogo della sanzione penale, la sanzione civile del divorzio. Senonchè quasi tutti i Codici delle Nazioni civili lo mantengono fra i delitti, nella considerazione che troppo grave è l'offesa recata dall'adultero tanto all'ordine ed ai legittimi interessi della famiglia, quanto ai diritti più preziosi del coniuge, perchè possa lasciarsi impunito l'autore, in guisa che il silenzio e l'omissione della legge divengano, per così dire, un segno di incolpevolezza. D'altronde, dato anche che la legge consentisse per tali traviamenti il divorzio, se questo da un lato potrebb'essere un freno ed una riparazione all'adulterio, d'altra parte lo renderebbe delitto più grave, togliendogli quelle giustificazioni che gli possono derivare dalla necessità della convivenza, quand'essa, spento l'amore per colpa dell'altro coniuge, diventi un giogo crudele. I nuovi nodi, che potrebbero stringersi senza tradimento, renderebbero quest'ultimo più ignominioso, siccome frutto soltanto di interessata ipocrisia (1).

Ed è specialmente per queste considerazioni che il Codice si occupa

(1) *Relazione ministeriale* (Zanardelli) *sul Progetto del Codice penale*, ecc. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1888, pag. 238.

dell'adulterio, contemplando quello della moglie nell'art. 353 e quello del marito nell'art. 354.

Quanto alle condizioni onde perseguire l'adulterio commesso dal marito, il Codice esige che la concubina sia tenuta dal marito o *nella stessa casa coniugale o notoriamente altrove.*

Nei riguardi della pena è la medesima pel marito e per la moglie; come pure è uguale per la moglie adultera e pel correo; ma è minore per la concubina.

Ove al tempo in cui fu commesso l'adulterio fosse intervenuta legale separazione fra i coniugi, o se l'un coniuge si trovasse abbandonato dall'altro, è questa una circostanza per cui si diminuisce di molto la pena (articolo 355).

Quanto all'azione penale, essa è privata a querela del marito o della moglie, querela che si estende necessariamente al correo dell'adultera ed alla concubina; ma, per non perpetuare le incriminazioni fra coniugi, è disposto (art. 356) che la querela non sia più ammessa dopo tre mesi dal giorno in cui il coniuge offeso ebbe notizia del fatto; come non è ammessa la querela del coniuge, per colpa del quale sia stata pronunciata sentenza di separazione personale.

Se la legge rimette al beneplacito del coniuge tradito il vendicare l'onta ricevuta, non gli potrebbe permettere di esercitare questa facoltà quando se ne fosse reso indegno. Perciò l'art. 357 dichiara l'impunibilità quando la moglie provi che il marito querelante da non oltre cinque anni commise adulterio, o l'ha costretta a prostituirsi, o ne ha eccitata o favorita la prostituzione; o se il marito provi che la moglie querelante ha pur commesso nel tempo suddetto adulterio.

Stabilito l'adulterio reato d'azione privata, doveva conseguirne necessariamente la cessazione dell'esecuzione e degli effetti penali mercè la remissione. Ciò è stabilito dall'art. 358, il quale, troncando il dubbio che si era sollevato nell'interpretazione del Codice sardo, alla remissione eguaglia la morte del coniuge querelante.

f) *Bigamia.*

L'essenza del reato di *bigamia* consiste non tanto nella scienza e coscienza che ha il bigamo di essere già coniugato, quanto, e soprattutto, nella validità del matrimonio precedente; poichè, se questo per avventura sia nullo, vale anche qui la regola: *quod nullum est, nullum parti effectum;* e non può quindi esservi delitto di bigamia, sebbene al momento in cui furono fatte le nuove nozze il precedente matrimonio non fosse stato dichiarato nullo.

Questa nozione giuridica di siffatto maleficio è accolta nell'art. 359, il quale, rigettata la formola poco felice del Codice del 1859 (art. 488) e quella imperfetta del Codice toscano (art. 296), dichiara colpevole di

bigamia chiunque, ***essendo legato da valido matrimonio, ne contrae un altro.***

La singolarità di tale delitto ha consigliato di stabilire pel medesimo una regola particolare di prescrizione, la quale rimuove i dubbi e le controversie che potrebbero affacciarsi su questo argomento. Perciò, l'articolo 360 dispone, conformemente al Codice toscano (art. 297), che nella bigamia, trattandosi di un reato permanente, la prescrizione decorra dal giorno in cui uno dei due matrimoni sia stato sciolto o sia stato dichiarato nullo il secondo per bigamia.

g) *Supposizione o soppressione di infante.*

Lo Stato civile delle persone è il fondamento delle famiglie. Onde, quei fatti, per i quali esso venga dolosamente alterato, si considerano dal Codice come delitti *contro l'ordine delle famiglie.*

I possibili modi con i quali si può violare il diritto allo stato di famiglia si comprendono nell'art. 361 sotto le seguenti tre ipotesi: — nell'*occultare;* — nel *cambiare;* — nel *supporre* un infante. E quando in alcuno di questi tre fatti si ravvisi il fine di procurare uno stato di famiglia a chi non vi ha diritto, o di toglierlo a colui al quale appartiene allora si ha il delitto preveduto dal Capo VII di questo Titolo, salve, naturalmente, le pene del falso ove ne concorrano gli estremi.

Fra i casi di soppressione o di occultamento di stato, vi ha quello dei genitori od altri ascendenti che depongono un infante legittimo o naturale riconosciuto in un Ospizio di trovatelli o in altro luogo di beneficenza, o di presentarvelo occultandone lo stato. Codesta ipotesi è preveduta dall'art. 362. Per gli autori di questo fatto, qualunque sia il fine che li indusse al maleficio, non può esservi scusa, essendo troppo stretto e troppo santo il vincolo che, così operando, essi calpestano. Se, però, del fatto criminoso si rendano colpevoli persone estranee all'infante, le quali non siano mosse dal pravo intendimento di sopprimerne lo stato, la pena è più leggiera.

In ogni caso in cui i fatti siano commessi nel fine di salvare l'onore proprio, o quello della moglie, della madre, della discendente, della figlia adottiva o della sorella, ovvero nel fine di evitare sovrastanti sevizie, allora il fatto diventa assai scusabile e si applica una pena più lieve per la specie e per la durata (art. 363).

§ 9.

Delitti contro la persona.

Le disposizioni relative alle offese *contro la persona* contenute nel Titolo Nono rispondono a due intenti diversi, e cioè: — alla tutela della vita, attuale o virtuale, e dell'integrità fisica della persona contro il danno

ed il pericolo cagionato dal fatto altrui; — alla tutela dell'integrità morale della persona contro gli attacchi della malevolenza altrui.

Al primo di questi intenti provvedono le seguenti ipotesi: — l'omicidio; — le lesioni personali; — le circostanze accessorie che possono modificare la responsabilità nell'omicidio e nelle lesioni personali; — il procurato aborto; — l'abbandono di fanciulli o di altre persone incapaci di provvedere a sè stesse, ovvero in pericolo; — l'abuso dei mezzi di correzione o di disciplina e i maltrattamenti in famiglia. E vi provvedono pure: — le cause speciali di giustificazione e di scusa; — la complicità correspettiva; — l'omicidio e le lesioni in rissa; — lo sparo d'arma in rissa.

Al secondo provvedono altri due ordini di ipotesi, dirette a prevedere la diffamazione e l'ingiuria.

Nella classe dell'omicidio si comprendono: l'infanticidio, l'istigazione al suicidio. V'ha poi l'omicidio colposo.

a) *Omicidio.*

Omicidio propriamente detto. La nozione che dell'*omicidio propriamente detto* dà l'articolo 364 è quale, in sostanza, si trova nella dottrina ed era data dai Codici precedenti (toscano, articolo 307, sardo, articolo 522).

Le circostanze che possono concorrere ad aumentare la gravità dell'omicidio sono di due categorie, corrispondenti a quelle che nel linguaggio comune si distinguono in circostanze *aggravanti* ed in circostanze *qualificative;* donde, nel Codice, due specie di omicidii, gli *aggravati*, che si trovano nell'articolo 365, ed i *qualificati*, dei quali si occupa l'articolo 366. Le circostanze aggravanti, per quanto accrescano la criminosità del fatto, non sono tali da modificarne sensibilmente gli effetti; mentre le qualificative vi imprimono una gravità tutta speciale o per l'obbietto della strage, o per la perfidia o brutalità del reo, o per la sua connessità con altri scopi criminosi.

Gli omicidi aggravati sono quelli che si commettono: — sopra la persona del conjuge, del fratello e della sorella, ovvero del padre o della madre adottivi, o del figlio adottivo, o degli affini in linea retta; — sopra la persona di un membro del Parlamento o di un pubblico ufficiale, a causa delle loro funzioni; — col mezzo di sostanze venefiche.

Degli omicidii qualificati sono sei le figure, e cioè: — quello commesso sulla persona dell'ascendente o discendente legittimo o del genitore o figlio naturale, quando la figliazione sia stata legalmente riconosciuta o dichiarata; — il premeditato; — quello commesso per solo impulso di brutale malvagità, ovvero con gravi sevizie; — o col mezzo di incendio, di inondazione, di sommersione od altro disastro di pericolo comune; — quello commesso per preparare, facilitare o consumare un

altro reato, benchè questo non sia avvenuto; — quello commesso dopo avere commesso un altro reato per assicurarne il profitto o per non essersi potuto conseguire l'intento propostosi, ovvero per occultare il reato o sopprimerne le traccie o le prove, o altrimenti per procurare l'impunità a sè o ad altri.

Dalle circostanze qualificative il Codice esclude la prodizione, l'aguato e il mandato, che erano specialmente prevedute dal Codice del 1859 (art. 527, 529, 533, n. 1) partendo dal concetto che siano altrettante maniere di premeditazione.

Nè definisce la premeditazione, poichè volendo attribuire ad essa « quel significato comune e vero che è nella coscienza di tutti, e che pur corre pericolo di essere male espresso quando se ne voglia cimentare l'analisi legislativa, la definizione si manifesta non solo superflua, bensì ancora pericolosa » (1).

È poi caratteristica la collocazione fra gli omicidii, dell'omicidio mediante disastro di pericolo comune. Nel Codice toscano era classificato fra i reati *contro gli averi altrui* (art. 445-447); e pel Codice sardo l'omicidio non era che una circostanza aggravante dell'incendio, dell'inondazione, della sommersione (art. 660) posti fra i reati *contro la proprietà*.

Colle distribuzioni surriferite non solo è introdotta maggiore chiarezza in tutto ciò che riguarda l'omicidio volontario, ma è stabilito un ordine più logico e quindi più semplice e più completo di quello che non fosse nei due Codici precedenti. Tutte le figure di reato, nelle quali si incontra la morte di un uomo *deliberatamente* cagionata hanno qui la loro sede, evitando così l'inconveniente che la materia sia disseminata in diverse parti, ed attuando il concetto di classificare i reati secondo la loro obbiettività giuridica colla prevalenza del diritto leso.

Infanticidio. La nozione che dell'*infanticidio* offre il Codice nell'articolo 369, è diversa da quella data dai Codici toscano (art. 316) e sardo (art. 525), e si avvicina al concetto che informò le modificazioni introdotte nel Codice sardo per le Provincie meridionali. L'infanticidio è l'omicidio commesso sopra la persona di un infante non ancora inscritto nei registri dello Stato civile e nei primi cinque giorni della nascita, *per salvare l'onore proprio, o della moglie, della madre, della discendente, della figlia adottiva o della sorella.* Il fine, che pel Codice costituisce un elemento necessario all'esistenza giuridica di questo reato, era implicitamente ammesso come circostanza scusante dal Codice sardo sotto il nome di *prole illegittima.* Il Codice toscano, della *illegittimità* faceva elemento costitutivo.

Istigazione al suicidio. Questa figura di reato, ignota al Codice sardo,

(1) *Relazione ministeriale* (Zanardelli) *sul Progetto di Codice penale*, ecc. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 279, 280.

non però al toscano che se ne occupava nell'articolo 311, è contenuta nell'articolo 370.

« La storia del Diritto criminale ci dice (così il Ministro ZANARDELLI) che fra le aberrazioni e le assurdità di qualche legislazione, vi fu pur quella di incriminare il suicidio, anche se consumato. Se ciò è contrario ad ogni sano principio giuridico, è pur vero, d'altro canto, che i motivi i quali giustificano l'impunità del suicida non valgono rispetto a colui che per malignità, per interesse, o per malintesa misericordia induce altri al suicidio, o scientemente vi presta aiuto » (1).

Omicidio colposo. La nozione di questo delitto è data dall'art. 371 ed è sostanzialmente conforme a quella del Codice sardo (art. 554). Le specificazioni adottate hanno il pregio di una larga applicazione ed evitano il soverchio arbitrio che avrebbe il magistrato ove si fosse seguito il sistema del Codice toscano, che non dava alcuna definizione di questo maleflzio (art. 315).

b) *Lesioni personali.*

Le *lesioni personali,* coi criteri più generalmente ricevuti nella dottrina e nelle legislazioni sono dal Codice distinte in tre categorie, secondo la loro diversa gravità. È un sistema analogo a quello del Codice toscano, il quale le distingueva (art. 326) in *gravissime*, *gravi* e *leggiere*, classificando fra le *gravissime* quelle che producono un'infermità più o meno insanabile, ovvero la perdita di un senso, di un organo o dell'uso di esso, oppure l'aborto quando non sia conosciuto lo stato di gravidanza; fra le *gravi*, quelle che perturbano transitoriamente le facoltà mentali, ovvero debilitano permanentemente un senso od un organo o deturpano la faccia, ovvero impediscono per trenta o più giorni l'esercizio normale delle forze fisiche o mentali; fra le *leggiere*, tutte le altre.

Vi sono poi le *lesioni colpose* (art. 375) con i criterii che informano l'omicidio di tal genere.

Il Codice nell'articolo 372 conserva codeste categorie, solo le coordina, riguardo all'entità grave e gravissima, secondo il Codice sardo (articoli 538, 539).

Seguendo lo stesso ordine tenuto quanto all'omicidio, le divide in *semplici, aggravate* e *qualificate.* Le semplici sono quelle comprese (gravi, gravissime e leggiere) nell'articolo 372; le *aggravate* e *qualificate* sono comprese nell'articolo 373; e le circostanze che le *aggravano* o le *qualificano* sono sostanzialmente quelle che aggravano o qualificano l'omicidio; più le armi insidiose, ogni arma propriamente detta, le sostanze corrosive.

(1) *Relazione sul Progetto di Codice penale,* ecc. Torino, Unione Tipogr.-Edit., 1888, pagine 351, 352.

c) *Circostanze accessorie modificatrici la responsabilità nell'omicidio e nelle lesioni personali.*

Cause di giustificazione speciale ai delitti di sangue. Il Codice negli articoli 49-52 provvede, come ho detto (1), a talune cause di giustificazione e di scusa di carattere generale e comune ad altri reati; negli articoli 376 e 377 si occupa di quelle che riguardano specialmente i delitti di sangue. Quelle dell'articolo 376 sono: — la difesa dei proprii beni contro gli autori dei delitti di rapina, di estorsione e di saccheggio; — il respingere gli autori di scalamento, rottura ed incendio. Quelle dell'articolo 377 sono la flagranza in adulterio o in illegittimo concubito.

Complicità correspettiva. Il Codice nell'articolo 378 contiene una disposizione non avvertita dai Codici toscano e sardo, la quale stabilisce le norme di quella responsabilità che per una saggia giurisprudenza delle Provincie meridionali formatasi sotto l'impero delle Leggi del 1819 (art. 350), fu chiamata *complicità correspettiva.* Secondo questa teorica, quando più persone hanno avuto parte nell'esecuzione di un omicidio o di una lesione personale e non se ne conosce l'autore, sono tutte punite con le pene stabilite per l'uno o per le altre colla diminuzione da un terzo alla metà; all'ergastolo poi è sostituita la reclusione non inferiore ai quindici anni.

Omicidio e lesioni in rissa. L'articolo 379 determina la responsabilità di coloro che prendono parte ad una rissa nella quale taluno rimanga ucciso o ferito.

Il Codice toscano ed il sardo erano informati a due concetti diversi. Il toscano (art. 313, 315) disponeva che, data la connessione di causalità fra la rissa e il reato commesso, tutti coloro che avessero partecipato al fatto illecito della rissa fossero, per ciò solo, causa indiretta del reato e però dovessero rispondere di quella loro partecipazione con responsabilità maggiore o minore secondo si trattasse di omicidio o di lesioni. Il sardo, negli articoli 569 e 570 adoperava le specificazioni dell'*avere portato la mano addosso sopra l'ucciso, o di essersi in altro modo resi colpevoli del fatto.*

Il Codice attuale nell'articolo 379 ha creduto di adottare, in parte, la formola del legislatore sardo: *abbiano posto le mani addosso all'offeso.*

Sparo d'arma in rissa. Nell'articolo 380 è contenuta una disposizione sul fatto pericoloso dello sparo d'arma *per fare atto di minaccia,* determinato dalla concitazione della *rissa,* senza che ne sia seguìta offesa di alcuno: delitto *sui generis,* che non di rado desta grave allarme e provoca funeste conseguenze.

Altre cause di scusa. Tanto per l'omicidio quanto per le lesioni il

(1) Pag. CCXLVI.

Codice ammette l'*eccesso del fine* o la così detta *preterintenzionalità* (art. 368 e 374). Per l'omicidio prevede il concorso nella morte di una causa preesistente ignota al colpevole (art. 367).

d) *Procurato aborto.*

Sebbene il *procurato aborto*, con cui spegnesi una vita non ancora definitivamente acquisita (*spes vitae*), non possa equipararsi, nè per il grado dell'imputabilità, nè per l'entità della pena, all'omicidio, tuttavia, dottrina in generale e legislazioni ne fanno un reato.

Il Codice se ne occupa negli articoli 381-385.

Sulla nozione che ne dà, esso non distingue, come faceva il Codice toscano (art. 321), fra uccisione del feto entro l'utero ed espulsione del feto immaturo che sia venuto a morire in conseguenza dei mezzi artificiali all'uopo adoperati; ed abbandona l'esemplificazione dei mezzi impiegati per produrre l'aborto, quale si leggeva nel Codice sardo (articolo 501).

Due sono le configurazioni speciali di questo maleflzio, e cioè: — che l'aborto sia procurato dalla madre o da altri col suo consenso (articoli 381, 382); — ovvero, che sia procurato da un terzo senza o contro la volontà della madre (art. 383).

Il trattamento penale è diverso nelle due ipotesi. Circostanza aggravante è la morte della donna avvenuta in conseguenza dell'aborto o dei mezzi adoperati per procurarlo; e la responsabilità e le pene variano secondo che il colpevole abbia agito col consenso o senza il consenso della donna. Il delitto si aggrava, inoltre, quando il colpevole sia il marito (art. 383) e quando siavi abuso criminoso di una professione sanitaria o di altra professione od arte soggetta a vigilanza per ragioni di sanità pubblica, e siansi, in questo esercizio, indicati, somministrati o adoperati i mezzi per i quali si è procurato l'aborto od è avvenuta la morte (art. 384).

La circostanza di avere procurato l'aborto per salvare l'onore proprio o della moglie, della madre, della discendente, della figlia adottiva o della sorella, non costituisce un elemento di questo maleflzio, come nell'infanticidio, ma ne mitiga la pena sia nella qualità che nella quantità (art. 385).

e) *Abbandono di fanciulli o di altre persone incapaci a provvedere a sè stesse od in pericolo.*

Quando l'abbandono di un fanciullo o di altra persona incapace per malattia di corpo o di mente di provvedere a sè medesima, per parte di chi è obbligato ad averne la custodia o la cura avvenga con l'intendimento di procurare la morte od un male qualunque all'abbandonato, provvedono le sanzioni penali stabilite per l'omicidio o per la lesione

personale, secondo i casi. Ma se l'abbandono è fatto non col fine deliberato di nuocere, ma per sottrarsi agli oneri od ai pensieri della cura o della custodia, il fatto resta pur sempre incriminabile (però sotto altro titolo ed indipendentemente dal danno che ne risenta la persona abbandonata), per il solo pericolo cui rimane esposta in conseguenza dell'abbandono.

Se poi dal fatto è realmente derivato un grave danno nel corpo o nella salute della persona abbandonata od una perturbazione della sua mente, la responsabilità e la pena sono maggiori; e più ancora se ne è derivata la morte (articolo 386). Aggravanti ulteriori sono prevedute nell'articolo 387, che le fa consistere nella solitudine del luogo dove avviene l'abbandono o nella qualità della persona dell'agente (ascendenti od adottanti, discendenti od adottati).

L'articolo 388 contiene l'ipotesi che il fatto avvenga sopra un infante non ancora iscritto nei registri dello Stato civile ed entro i primi cinque giorni dalla nascita per salvare l'onore proprio, o della moglie o della madre, della discendente, della figlia adottiva o della sorella. In questa ipotesi si diminuisce la pena e se ne cambia la qualità (alla reclusione si sostituisce la detenzione).

Chiude codesta materia l'articolo 389 presentando due figure diverse. La prima consiste nel fatto di chi trovato un fanciullo minore degli anni sette o altra persona incapace, per malattia di mente o di corpo, di provvedere a sè stessa, omette di darne immediato avviso all'Autorità. La seconda è quella figura di reato (ignota al Codice sardo, non al legislatore toscano che se ne occupava negli articoli 97, 98 del Regolamento di polizia punitiva), conosciuta dalla dottrina sotto il nome di *indolenza colpevole*, la quale consiste nel fatto di colui che, trovata una persona ferita od altrimenti in pericolo, od un corpo umano che sia o sembri inanimato, omette di darne immediato avviso all'Autorità od ai suoi agenti, o di prestare l'assistenza che occorra, quando lo possa senza esporsi a danno od a pericolo personale. Così il legislatore dimostra la sollecitudine nel secondare e promuovere quei sentimenti di solidarietà sociale, che costituiscono uno dei principali fondamenti del consorzio civile (1).

f) *Abuso dei mezzi di correzione o di disciplina.*

Per questi abusi, sui quali il Codice toscano taceva completamente, il Codice sardo (art. 514 e 515) aveva pene veramente illusorie.

Il Codice attuale ha creduto necessario porre riparo a tali lacune minacciando agli autori di siffatti maltrattamenti una pena, la quale può

(1) *Relazione ministeriale* (Zanardelli) *sul Progetto di Codice penale*, ecc. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 328.

giungere sino a diciotto mesi di detenzione (art. 390) e sino a trenta mesi di reclusione quando soggetto passivo sia una persona della propria famiglia od un fanciullo minore dei dodici anni; e la reclusione può arrivare fino a cinque anni quando i maltrattamenti siano commessi verso un discendente o un ascendente od un affine in linea retta (art. 391).

Ma se i maltrattamenti sono commessi da un coniuge a danno dell'altro non si procede che in seguito a querela (art. 391 ultimo capoverso) « nell'intento che l'Autorità intervenga il meno possibile nei dissidii tra coniugi, per evitare il pericolo che gli animi si esacerbino viemaggiormente e sia posto ostacolo alla loro riconciliazione » (1).

g) *Diffamazione ed ingiuria.*

Se la protezione della vita e dell'integrità corporale interessa l'esistenza fisica di un individuo, la protezione dell'onore ne interessa l'esistenza morale e sociale.

Tutti i delitti compresi in questo gruppo presentano due diverse forme che dalla scienza e dalle legislazioni ricevono il nome di *diffamazione* e di *ingiuria;* prevalente nell'una l'offesa all'onore ed alla riputazione, nell'altra l'offesa alla dignità personale.

Della diffamazione si occupa l'articolo 393 e la nozione che ne dà è assai più precisa di quella del Codice sardo (art. 570) e più chiara di quella del Codice toscano (art. 366). Essa comprende i due concetti fondamentali di codesto maleficio, e cioè: — *l'imputazione di un fatto determinato* diretto ad esporre una persona al disprezzo od all'odio pubblico, od altrimenti ad offenderne l'onore o la riputazione; — *la dolosa divulgazione* di questo fatto, comunicando con più persone riunite od anche separate.

La diffamazione si tramuta in *libello famoso* (e se ne occupa il capoverso dell'articolo 393), quando si commetta in atto pubblico, o con scritti o disegni divulgati od esposti al pubblico, o con altro mezzo di pubblicità. Il libello famoso non è adunque che una diffamazione qualificata pel mezzo adoperato.

Qualunque altra offesa che non abbia i caratteri della diffamazione è un'*ingiuria,* la cui nozione è data dall'articolo 395; e si fa consistere nel fatto di colui che, comunicando con più persone riunite od anche separate, offende in qualsiasi modo l'onore, la riputazione o il decoro di una persona. Questa nozione, oltre ad essere in armonia con quella della diffamazione, rende esattamente e chiaramente il concetto dell'ingiuria stessa sia nell'obbietto cui può essere diretta, sia riguardo ai mezzi con i quali può farsi.

(1) *Relazione ministeriale* (Zanardelli) *sul Progetto di Codice penale,* ecc. Torino, Unione Tipog.-Editr., 1888, pag. 331

Circostanze aggravanti dell'ingiuria sono la presenza dell'offeso; la pubblicità dell'offesa; il mezzo col quale fu fatta, se con scritto diretto all'offeso o con alcuno di quei mezzi per i quali la diffamazione diventa libello famoso.

L'articolo 397 stabilisce quando le pene *debbano* essere diminuite e quando l'ingiuriatore *debba* o *possa* andare impunito. Si diminuisce nel caso che l'ingiuriato sia stato provocatore ma a *parole*, poichè se la provocazione avvenne mediante *violenze personali*, l'ingiuriatore va impune. Il caso, poi, in cui l'esenzione della pena non è di diritto ma dipende dal prudente arbitrio del magistrato, ha luogo ove si tratti di ingiurie scambiatesi fra due contendenti nel calore dell'altercazione.

Quanto all'*exceptio veritatis*, l'articolo 394 pone la regola che l'imputato non ha diritto di esservi ammesso; ma a questa regola fa tre larghissime eccezioni, e cioè: — che l'offeso sia un pubblico ufficiale; — che pel fatto attribuito sia aperto od iniziato un procedimento; — che l'*exceptio veritatis* sia chiesta dal querelante.

In tutti codesti casi si fa luogo alla prova della verità; e se la persona offesa sia in seguito condannata, l'autore va esente da imputazione, salvo che i modi usati non costituiscano un'ingiuria.

§ 10.

Delitti contro la proprietà.

Ho avuto già occasione di accennare come nella classificazione delle varie specie di maleflzi, il Codice non si ispiri al criterio del fine che si è proposto il colpevole, ma bensì a quello derivante dall'indole e dall'importanza del diritto leso dal reato. Ed è perciò che, mentre non tutti i delitti ispirati dalla triste cupidigia degli averi altrui trovano sede nel Titolo che li prevede (il Decimo), come quando l'aggressione ai beni è compiuta o tentata con mezzi che costituiscano essi stessi una più grave violazione della legge penale, vi sono invece comprese alcune azioni delittuose, che, pure turbando il diritto della proprietà, non dipendono da animo di lucro, ma sono determinate da sentimento di odio contro la persona e da spirito di vendetta (1).

Così, ad esempio, nella classe dei reati *contro la persona* non sono comprese alcune fra le specie del furto violento; allorquando, ad esempio, la sottrazione delle cose altrui consumata o tentata, accompagnandosi all'omicidio od alla lesione personale, dà origine all'offesa di un diritto più importante, donde sorge la teorica della prevalenza del mezzo sul fine. E parimenti (sempre in contemplazione del mezzo più odioso o più temibile usato per conseguire l'illecito lucro colla lesione di un altro diritto naturale o sociale),

(1) *Relazione per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto del Codice penale* (Relazione De Maria). Torino, Unione Tipogr.-Edit., 1888, pag. 249.

il peculato ed il falso figurano fra i reati *contro la pubblica amministrazione* o *contro la fede pubblica,* benchè nel fine dell'agente siano diretti ad offendere il diritto di proprietà. All'incontro, è compreso fra i delitti *contro la proprietà* il danneggiamento, in cui l'attacco alla proprietà non è mosso dal desiderio di un guadagno disonesto, ma nello scopo del danneggiatore è soltanto un mezzo per dare sfogo ad un risentimento personale e recare colla devastazione un dolore alla persona del suo nemico o del suo avversario.

Restano, pertanto, compresi fra i delitti di questa specie tutti quelli che sono commessi a danno della proprietà mobile od immobile da qualsiasi fine doloso ispirati, tanto dallo scopo di lucrare quanto da quello di vendetta, e che pel mezzo col quale vengono consumati non pongono in essere, colla violazione di un diritto prevalente, un altro reato più grave.

La materia di questi delitti è distribuita nel Codice in otto gruppi di ipotesi penali. I primi sette contemplano altrettante specie di delitti contro la proprietà commessi a fine di lucro: riferendosi i sei primi alla proprietà mobile, ed il settimo all'immobile; — l'ottavo reprime il danno dato alla proprietà mobile od immobile altrui per animo di vendetta.

I delittti contro la proprietà commessi a fine di lucro, sono: — il furto; — la rapina; — l'estorsione ed il ricatto; — la truffa; — l'appropriazione indebita; — la ricettazione; — l'usurpazione.

I delitti contro la proprietà commessi per animo di vendetta sono il danneggiamento con le sue specie particolari.

a) *Furto.*

Data la nozione di questo reato nell'articolo 402 col concetto fondamentale della scuola italiana essere il furto un delitto formale e quindi consumarsi per l'*impossessamento della cosa mobile altrui, togliendola dal luogo dove si trova,* senza riguardo al fatto che l'agente abbia raggiunto lo scopo che si era prefisso, cioè il profitto, il Codice comprende in esso anche quello commesso sopra le cose di un'eredità non ancora accettata, e dal comproprietario, socio o coerede sopra le cose comuni, o dell'eredità indivisa da lui non detenuta.

Indi passa a dividerlo in due gruppi distinti, prevedendo in uno (articolo 403) il furto *aggravato;* nell'altro (art. 404) il furto *qualificato.*

Le circostanze che *aggravano* il furto si riferiscono al luogo ove si commette, alla qualità, destinazione o appartenenza delle cose sottratte ed alla destrezza mostrata dal ladro nel rubare in pubblico.

Le circostanze che lo *qualificano* sono determinate ora dall'abuso della fiducia; ora dall'audacia e pertinacia dimostrata dal ladro nel vincere solidi mezzi di custodia; ora dagli infingimenti o dall'abilità particolare mercè cui egli elude la custodia del proprietario, mascherandosi o travestendosi, o simulando la qualità di pubblico ufficiale, oppure va-

lendosi di vie insolite onde penetrare nell'altrui abitazione o per uscirne; ora dal pericolo maggiore a cui i cittadini si trovano esposti quando più persone si riuniscano per rubare; ora, infine, dalla qualità di determinate cose che meritano particolarissima difesa e protezione.

Nell'articolo 405 v'ha un'altra figura di furto (perseguibile, però, a sola querela di parte), quella, cioè, che riguarda colui il quale, senza permesso di chi ne ha il diritto, spigola, rastrella e raspolla nei fondi altrui non ancora spogliati interamente dal raccolto.

b) *Rapina.*

La rapina era conosciuta sotto il nome di *grassazione* nel Codice sardo (art. 596-600) e di *furto violento* nel Codice toscano (art. 389-392).

La nozione di questo delitto, del quale si occupano gli art. 406-408, comprende non solo l'ipotesi di colui che adopera la violenza per rubare, ma anche il fatto di chi, nell'atto di impossessarsi della cosa mobile altrui o immediatamente dopo, usa contro la persona derubata o accorsa sul luogo del delitto la violenza o la minaccia per commettere il fatto o per trasportare la cosa sottratta o per procurare l'impunità di sè stesso o di altra persona che sia compartecipe del delitto:

Aggravano la rapina (art. 408): — le minaccie nella vita a mano armata; — il numero delle persone; — la restrizione, anche momentanea, della libertà.

Il Codice prevede pure nell'alinea dell'articolo 406 quell'ipotesi che dal legislatore sardo era veramente chiamata *rapina* (art. 604) e dal legislatore toscano era compresa nell'art. 302, vale a dire l'ipotesi che si strappi la cosa di mano o di dosso alla persona. Quando, adunque, la violenza sia diretta unicamente a strappare la cosa di mano o di dosso alla persona, è stabilita una diminuzione di pena.

c) *Estorsione e ricatto.*

Gli articoli 407 e 409 prevedono il delitto conosciuto sotto il nome di *estorsione*, la quale presenta due figure. Consiste la prima (art. 407) nel costringere taluno con violenza o con minaccia, a consegnare, sottoscrivere o distruggere un atto che importi qualsiasi effetto giuridico; e la pena è aggravata quando nel fatto concorrano le circostanze che aggravano la rapina (art. 408). Consiste la seconda nell'incutere timore o nel simulare l'ordine di un'autorità per costringere taluno a mettere denaro od altra roba a disposizione del colpevole.

All'estorsione succede il *ricatto*, delitto che talvolta sparse la costernazione in taluna delle nostre Provincie; e se ne occupano gli articoli 410 e 411. Il ricatto, a differenza della rapina, si consuma mediante il sequestro, sebbene il colpevole non sia riuscito a conseguire l'intento criminoso; ed il mezzo adoperato viola un diritto (il diritto della libertà)

più importante di quello che rimarrebbe violato (il diritto di proprietà) ove si fosse ottenuto il fine.

d) *Truffa.*

Sotto il nome di *truffa* il Codice contempla quattro speciali figure.

La prima è la truffa propriamente detta, la cui nozione è data dall'articolo 413. Essa consiste nel fatto di colui che « con artifizii o raggiri atti a ingannare o a sorprendere l'altrui buona fede, inducendo alcuno in errore, procura a sè o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno ». La nozione non poteva essere più felice per concisione e perspicuità. È migliore, senza dubbio, di quella che era data dal Codice sardo (art. 626) e di quella del Codice toscano (art. 404) soverchiamente casistica. Questa figura è aggravata, se è commessa: — da avvocati, procuratori o amministratori nell'esercizio delle loro funzioni; — a danno di un'Amministrazione pubblica o di un Istituto di pubblica beneficenza; — col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare.

La seconda (ignota al Codice sardo ed al toscano) consiste (art. 414) nella distruzione, dispersione o deterioramento con qualsiasi mezzo di cose proprie nel fine di procurare un guadagno illegittimo a sè o ad altri.

La terza, contenuta nell'articolo 415, riguarda l'abuso in proprio od in altrui profitto, dei bisogni, delle passioni o dell'inesperienza di un minore, interdetto od inabilitato, facendogli sottoscrivere un atto che importi qualsiasi effetto giuridico.

La quarta, infine, pure ignota ai due Codici precedenti, è la figura di frode designata nell'articolo 416, che consiste nell'iniqua speculazione di coloro i quali, per fine di guadagno e adducendo fatti falsi od eccitando infondate speranze, inducono i cittadini ad emigrare.

e) *Appropriazione indebita.*

Questo delitto, conosciuto dal Codice toscano sotto il nome di *truffa* (art. 396), presenta nel Codice tre figure distinte: — l'appropriazione indebita propriamente detta (art. 417); — l'abuso di foglio in bianco (art. 418), di cui non faceva particolare menzione lo stesso Codice toscano; — l'appropriazione di cose smarrite, del tesoro o di cose avute per errore o per caso fortuito (art. 420). L'appropriazione del tesoro non era preveduta dal Codice sardo; nè questo nè il toscano prevedevano l'appropriazione di cose avute per errore o per caso fortuito.

La grande novità si è che nelle varie ipotesi di questo delitto si procede a querela di parte, fuorchè nel caso in cui l'appropriazione indebita propriamente detta e l'abuso di un foglio in bianco siano commessi sulle cose affidate o consegnate per ragione di professione, industria, commercio, azienda, ufficio, servizio o deposito necessario. In questi casi è inoltre aggravata la pena.

f) *Ricettazione.*

Della *ricettazione* si occupa l'articolo 421, e riguarda quei ricettatori che non appartengono alla categoria dei complici. La pena si accresce in ragione della gravità del delitto da cui provengono il denaro o le cose ricettate, e dell'abitualità del fatto.

g) *Usurpazione.*

L'*usurpazione* è preveduta dagli articoli 422 e 423 ed è esclusivamente riferibile alla proprietà immobiliare. Il Codice la raffigura (art. 422) nella rimozione od alterazione di termini per appropriarsi in tutto od in parte l'altrui cosa immobile, o nella deviazione di acque pubbliche o private per procacciarsi un indebito profitto. Ambedue queste ipotesi sono aggravate ove intervenga violenza o minaccia verso le persone, o siano commesse da più persone con armi, o da più di dieci persone ancorchè senz'armi.

V'ha poi un'altra figura di usurpazione, la quale consiste (art. 423) nella turbativa del pacifico possesso altrui con violenza contro le persone; ed anche in questa ipotesi v'ha un aggravamento quando il fatto sia commesso da più persone con armi, o da più di dieci persone ancorchè senz'armi.

h) *Danneggiamento.*

Questa forma di maleficio contro l'altrui proprietà mobile od immobile, che gli antichi chiamavano *damnum injuria datum*, è oggetto delle disposizioni contenute negli articoli 424-430.

Nella nozione datane dall'articolo 424 si comprende il guasto tanto ai mobili quanto agli immobili, conformemente alle teorie moderne ridotte già in precetto legislativo così nel Codice toscano (art. 448) come nel sardo (art. 672). Il delitto si persegue a querela di parte; tuttavia è d'azione pubblica, e si aggrava la pena, quando concorrano circostanze che ne aumentino il danno e l'allarme. Queste circostanze possono derivare (come è indicato nel capoverso dello stesso articolo 424), o dalla causa per la quale il danneggiamento è commesso; o dal mezzo che si adoperò per commetterlo; o dal numero delle persone che si radunarono per danneggiare; o, infine, dalla natura delle cose danneggiate.

Le successive disposizioni (art. 425-430) riproducono, con formole più sintetiche e più generali, quelle che erano argomento degli articoli 187 del Regolamento di polizia punitiva toscano, 672-677, 687, n. 1 del Codice sardo.

i) *Disposizioni comuni.*

Chiude il Libro Secondo una serie di disposizioni comuni a taluni reati *contro la proprietà*, le quali riguardano: — il computo e l'influenza

del valore; — la restituzione ed il risarcimento; — le sottrazioni fra coniugi e prossimi congiunti.

Valore. Il cànone formulato nella prima parte dell'articolo 431 è di grande importanza, siccome quello che fa intendere doversi avere un duplice riguardo nel determinare il valore della cosa sottratta, carpita od appropriata, considerandolo rispetto a quello ch'essa aveva nel momento in cui fu commesso il delitto e rispetto al pregiudizio che fu recato a colui al quale apparteneva la cosa. Ed è data facoltà al giudice di scemare la pena sino alla metà ove il danno sia *lieve*, sino ad un terzo se *lievissimo;* e di accrescerla sino alla metà ove sia *molto rilevante.* Dalla diminuzione di pena rimangono eccepiti i casi di rapina, di estorsione e di ricatto; ed a ragione, poichè la tenuità del valore non può alleviare la gravità del fatto di una violenza personale usata a fine di lucro, e perchè, anzi, si accresce l'entità del delitto quanto più la violenza sia sproporzionata al valore della cosa rubata.

Restituzione e risarcimento. L'effetto della restituzione e del risarcimento è determinato nell'articolo 432 e si esige che siano *interi.* Sono esclusi dal beneficio i fatti di rapina, di estorsione e di ricatto.

Sottrazioni fra conjugi e prossimi congiunti. Riguardo alle sottrazioni e fatti congeneri (esclusi la rapina, l'estorsione ed il ricatto), commessi fra coniugi, consanguinei ed affini, provvede l'articolo 433. Non si procede contro colui che li ha commessi in danno del coniuge non legalmente separato; di un parente o affine in linea ascendente o discendente; del padre o della madre adottivi o del figlio adottivo; di un fratello o di una sorella che vivono con lui in famiglia. Si procede soltanto a querela di parte e la pena è diminuita di un terzo, se il fatto è commesso in danno del coniuge legalmente separato, o di un fratello o di una sorella non conviventi in famiglia con l'autore del fatto, o di uno zio o nipote o affine in secondo grado viventi in famiglia con esso autore.

XLVII.

ESAME GENERALE DEL LIBRO TERZO SULLE CONTRAVVENZIONI.

La caratteristica della contravvenzione secondo il sistema della bipartizione dei reati accolto dal Codice non si desume dalla natura della pena che le si infligge; quindi essa non è più soltanto il reato che la legge punisce con pene di polizia, ma quella infrazione alle leggi e prescrizioni sociali, le quali hanno di mira non l'intrinseca gravità dei fatti, bensì la tutela della quiete e del ben vivere civile.

Vasta e difficile è la materia delle contravvenzioni. Le diverse classi di esse, la moltiplicità dei fatti che vi si trovano compresi, le innume-

revoli applicazioni alle leggi ed ai regolamenti che vi si riferiscono, vi spargono una specie di confusione, ed è ben difficile determinare in modo esatto e preciso i caratteri di ciascuna.

Il Codice, trattando di questi reati, dopo averne stabiliti nel suo Primo Libro i principii generali che vi sono applicabili, nel Terzo li enumera, li classifica, vi minaccia la pena.

Questo Libro Terzo è diviso in quattro Titoli, ciascuno suddiviso in parecchi Capi.

Il Titolo Primo contiene le contravvenzioni *contro l'ordine pubblico;* il Secondo, quelle *contro l'incolumità pubblica;* il Terzo, quelle *contro la pubblica moralità;* il Quarto, quelle *concernenti la pubblica tutela della proprietà.*

§ 1.

Contravvenzioni concernenti l'ordine pubblico.

La frase *ordine pubblico* comprende una nozione così generale che quasi abbraccia tutti i fatti punibili. Senonchè il Codice nel Titolo Primo del suo Libro Terzo, vi comprende soltanto quelle azioni od omissioni di non grande importanza, le quali toccano in qualche modo l'azione governativa, la macchina sociale, e quindi l'opera di quei funzionari, senza dei quali la Società non potrebbe vivere ordinatamente.

Il Titolo si divide in nove Capi.

Il Capo Primo è dedicato al rifiuto di obbedienza all'autorità (articoli 434-438); il Secondo, all'omesso referto (art. 439); il Terzo, alle contravvenzioni concernenti le monete (art. 440, 441); il Quarto, all'esercizio dell'arte tipografica, allo smercio di stampati ed alle affissioni (articoli 442-446); il Quinto, alle contravvenzioni in materia di spettacoli, di stabilimenti ed esercizi pubblici (art. 447-451); il Sesto, agli arruolamenti senza licenza dell'autorità (art. 452); il Settimo, alla mendicità (art. 453-456); l'Ottavo, al disturbo della quiete pubblica e privata (art. 457,458); il Nono, all'abuso dell'altrui credulità (art. 459).

§ 2.

Contravvenzioni concernenti l'incolumità pubblica.

Le disposizioni sopra codeste contravvenzioni mirano, nella massima parte, a garantire, mercè provvedimenti preventivi, l'incolumità pubblica, la salute e la tranquillità delle persone, mentre, per evitare i fatti più gravi che possono comprometterla, il Secondo Libro punisce, come abbiamo veduto, gli incendi, le inondazioni, le sommersioni, gli atti contrari alla sicurezza del servizio ferroviario e telegrafico, alla sanità ed alla pubblica alimentazione. E questo Titolo delle contravvenzioni proi-

bisce e punisce molti fatti che, sebbene non abbiano recato nocumento alla pubblica incolumità, pure possono comprometterla.

Esso si divide in sette Capi. Il Capo Primo tratta delle contravvenzioni riguardanti le armi e le materie esplodenti (art. 460-470); il Secondo tratta della rovina e delle omesse riparazioni di edifizi (art. 471, 472); il Terzo, delle contravvenzioni concernenti segnali e apparecchi di pubblico ervizio (art. 473, 474); il Quarto, del getto e del collocamento pericoloso di cose (art. 475, 476); il Quinto, delle contravvenzioni concernenti la custodia di persona alienata di mente (art. 477-479); il Sesto, dell'omessa custodia e del mal governo di animali o veicoli (art. 480-482); il Settimo contiene l'ipotesi di colui che per negligenza o imperizia fa sorgere in qualsivoglia modo il pericolo di danni alle persone ed alle cose (art. 483).

§ 3.

Contravvenzioni contro la pubblica moralità.

Le contravvenzioni *contro la pubblica moralità* sono rappresentate nel Codice da quattro Capi. Il Primo contiene le ipotesi dei giochi d'azzardo (art. 484-487); il Secondo tratta dell'ubbriachezza (art. 488, 489); il Terzo, degli atti contrari alla decenza pubblica (art. 490); il Quarto, dei maltrattamenti di animali (art. 491).

È notevole la disposizione circa l'ubbriachezza.

Le legislazioni precedenti (all'infuori del Regolamento di polizia punitiva toscano) si erano interessate dell'ubbriachezza solo come causa attenuante o scusante della delinquenza, non ritenendo necessario un provvedimento per reprimere l'abuso del vino perchè pareva non esistesse.

Ora, però, il Codice si occupa di questo argomento, poichè, se è vero che l'ubbriachezza per sè medesima non possa costituire oggetto di azione repressiva rientrando nel novero di quelle abitudini viziose che debbono essere combattute nel campo morale, anzichè nel giuridico, tuttavia, quando concorrano determinate circostanze, le quali imprimono al fatto un carattere che interessa l'ordine pubblico, allora sorgono gli estremi di una vera e propria contravvenzione, che la legge non può omettere di colpire con sanzioni penali, come furono solleciti di fare quasi tutti i legislatori dei popoli civili.

Col reprimere l'ubbriachezza, il patrio legislatore ha colmato una lacuna ch'era assai lamentata nelle legislazioni precedenti, tanto più che questo vizio esiziale è andato presso di noi ognora più diffondendosi. «Poichè (scrisse il Ministro ZANARDELLI), se in Italia l'ubbriachezza è poco propagata fra le popolazioni del mezzogiorno, non così può dirsi quanto a quelle del centro e del settentrione, ove all'abitudine antica e sempre crescente dell'abuso del vino, si aggiunge la piaga nuova e più funesta dell'alcoolismo, di guisa che se non si pensasse ad energici freni, sarebbe

una vera imprevidenza. Non solamente, infatti, l'ubbriachezza degrada ed abbrutisce l'uomo, togliendogli ragione e coscienza, esponendolo a miserando spettacolo come oggetto risibile di scherno e disprezzo, ma le rende pericoloso a sè medesimo e agli altri, poichè l'esperienza ammaestra irrefragabilmente che gli effetti di questo vizio sono terribili. Ed invero, esso non solamente centuplica le malattie e le morti fra gli sciagurati che vi si abbandonano, ma moltiplica i reati di sangue, popolando non meno le carceri che i manicomi » (1).

Fu per questi motivi che il Codice si decise a reprimere l'ubbriachezza, e vi provvede in due ipotesi distinte. La prima (art. 488) riguarda il fatto di colui che è colto in istato di manifesta ubbriachezza molesta o ripugnante; ed è aumentata la pena se c'è l'abitudine. La seconda prevede (art. 489) il fatto di colui che in luogo pubblico o aperto al pubblico, cagiona l'ubbriachezza altrui, somministrando a tal fine bevande o altre sostanze inebrianti, ovvero le somministra ad una persona già ebra; con aumento di pena se il fatto è commesso verso una persona che non abbia compiuto i quattordici anni o che sia palesemente in uno stato anormale per debolezza o alterazione di mente.

§ 4.

Contravvenzioni concernenti la pubblica tutela della proprietà.

Nella stessa guisa che si occupa ogni Titolo sui reati ledenti il diritto di proprietà, il Libro delle contravvenzioni si chiude col Titolo che riguarda i reati i quali ne compromettono la pubblica tutela. In quelli la legge mira a colpire la manomissione dell'altrui; in questo, a rendere più malagevole l'esecuzione del fatto o più facile la scoperta di esso.

Le disposizioni del Titolo sono ripartite in quattro Capi. Il Capo Primo eleva a contravvenzione il possesso ingiustificato di oggetti e valori (art. 492); il Secondo si occupa dell'omissione di cautele nelle operazioni di commercio o di pegno (art. 493-495); il Terzo, della vendita illecita di chiavi e grimaldelli e dell'illecita apertura di serrature (articoli 496, 497); l'ultimo, infine, della detenzione illecita di pesi e misure (art. 498).

(1) *Relazione Ministeriale sul Progetto di Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 471-473.

D.

Metodo che si segue nell'Opera.

Compiuto l'esame generale del nuovo Codice, passo a svolgere l'ultima parte che mi sono prefisso sul principio di questa *Introduzione*, cioè ad indicare il metodo che intendo seguire nell'Opera, a cui mi accingo.

Essenzialmente pratico, io sono d'avviso che in un lavoro esegetico debba aversi di mira, avanti ogni cosa, la comodità di colui che vi ricorre, in guisa che, desiderando egli conoscere il significato di una data disposizione della legge, possa trovare sotto la stessa quanto vi si riferisce sia nei riguardi della lettera che la compone, sia nei riguardi dello spirito da cui fu ispirata ed a cui è informata, così da non sentire il bisogno di consultare altri interpreti, fuorchè per necessità di confronto.

Fu con questi intendimenti che scrissi altri lavori; ed ho la soddisfazione di poter asserire che le mie Opere: *Dei reati contro la vita e l'integrità personale* (1) e dei *Reati contro la proprietà* (2) incontrarono l'aggradimento di quanti ne ebbero bisogno nella pratica forense.

Favorito dall'ottima esperienza, seguirò lo stesso sistema, co le modificazioni necessarie all'indole del nuovo lavoro che non è un *Trattato* come le Opere anzidette, ma un *Commento* nel vero e proprio significato della parola; e così, come allora, mi servirò della dottrina, delle fonti, della legislazione comparata e della giurisprudenza, che, in tema di interpretazione, ritengo indispensabili per la sua migliore riescita.

Riprodotto il testo dell'articolo, o di alcuni articoli in gruppo, del Codice, vi farò seguire i dettati della dottrina che vi si riferiscono; alla dottrina terranno dietro le fonti particolari del Codice stesso; a queste, la legislazione comparata; indi l'interpretazione analitica delle disposizioni, la quale sarà seguita dai responsi della giurisprudenza.

XLVIII.

DOTTRINA.

La *Dottrina* non dev'essere intesa nel suo significato ristretto, cioè nel senso della dottrina speciale al Codice, della sola scienza del Diritto penale; ma dev'essere estesa anche ad altre scienze affini o sussidiarie, che della scienza penale possono rendere più facile l'uso e l'applicazione.

Le scienze sussidiarie od affini alla scienza del Diritto penale, ed alle

(1) Torino, Unione Tipogr.-Edit., anni 1885, 1886.
(2) Id. Id., anno 1887.

quali talora è necessario ricorrere ove si voglia rettamente applicare la legge penale, sono le seguenti:

La *Psicologia empirica*, la quale, insegnando a conoscere l'uomo in generale ed in ispecialità il carattere, le facoltà e le attitudini di ogni individuo, rende possibile un retto giudizio sull'imputabilità di ognuno, sull'intenzione inerente all'azione, sulla forza e debolezza degli stimoli penali, sulla punibilità maggiore o minore, e via dicendo.

La *Morale* o *Etica*, che è la scienza del dovere, e, in un senso ampio, anche del diritto; la scienza degli atti umani di fronte alla legge; ed anche il Diritto penale considera una specialità dell'atto umano, di fronte pure ad altra legge particolare, la quale sancisce con forza coercitiva il mutuo rispetto per la pacifica consociazione (1).

La *Logica*, come fondamento al retto pensare e di ogni giusta deduzione.

La *Grammatica*, da cui si apprende il vero significato delle parole adoperate dalla legge: unita alla Logica ed alla Filosofia del Diritto penale forma la base dell'ermeneutica, cioè di quella scienza che insegna a spiegare la legge secondo il senso delle parole e secondo lo spirito di essa.

La *Filosofia del Diritto penale*, che ammaestra intorno alle massime, a cui attinse la legge le sue disposizioni, e che perciò rende capaci a comprenderne il vero spirito e ad applicarle con sano criterio nei singoli casi, non essendo possibile alla legge di tutti riassumerli ed applicarli.

La *Storia del Diritto* in generale, e specialmente quella del Diritto penale italiano, la quale tende a chiarire alcune disposizioni di legge che non possono essere chiarite altrimenti.

La *Medicina legale*, come scienza delle alterazioni organiche, la cui cognizione importa alla giustizia, porge aiuti molteplici al Diritto punitivo, sia perchè definisce la natura dei morbi causati dal delitto e chiarisce il nesso dei medesimi e delle morti coi procedimenti degli uomini cui sono ascritti, sia perchè scopre gli stati anormali della mente dell'imputato e la loro influenza sugli atti dannosi commessi.

La *Psichiatria criminale*, che rivela le malattie mentali, ne dà l'eziologia, la sintomatica, la terapeutica sperimentale e metodica; è col suo mezzo che si possono scoprire le passioni e i moventi ad un delitto.

L'*Antropologia criminale*, la quale prende oggi una posizione importante negli studii sussidiarii.

Le *Discipline carcerarie o penitenziarie*, le quali, sebbene non appartengano propriamente al Diritto criminale, ma al Diritto amministrativo ed alla Polizia generale dello Stato, tuttavia, per gli studii e per le

(1) Buccellati, *Istituz. di Dir. e di proc. pen.* Milano, 1884, pag. 27.

esperienze fatte sopra di esse, riescono, a così dire, un compimento della scienza penale, tanti sono gli eminenti sussidii che prestano alla medesima.

La *Storia della politica*, e specialmente delle Costituzioni di Roma, dell'Italia, della Germania e della Chiesa, va pure annoverata fra i sussidii; e se è uno studio sussidiario impreteribile per il Diritto civile, in ben più alto grado è dessa impreteribile per il Diritto penale, che trovasi collegato assai più intimamente con la costituzione e coi destini politici del popolo; il vincolo e i rapporti vicendevoli fra Storia politica, e segnatamente fra Storia costituzionale e Diritto penale, sono così decisivi, che ad ogni mutamento che avvenga nella prima, se ne risente nel secondo un contracolpo immediato, e viceversa (1).

Il Diritto Romano. Roma è l'ultima parola della società antica. In essa si compendia tutta l'antica civiltà, e serve di concatenazione tra il mondo antico e il moderno. Alla civiltà antica essa aggiunge l'elemento suo proprio, che è quello del Diritto. Fu detto e ripetuto che i giureconsulti Romani in materia Diritto penale non devono essere considerati eguali a quell'alta ragione che li fa oracoli in materie di Diritto privato (2). Anzi un illustre scrittore espresse il desiderio che si sceverasse dal *Corpus Juris* il praticabile dall'impraticabile, il Diritto criminale dal Diritto civile, e che nell'esame dei frammenti si sostituisse l'autorità delle argomentazioni a quella dei nomi (3). In massima ciò è giusto; ma non conviene disconoscere che anche in fatto di Diritto penale talvolta si trovano nel Diritto romano definizioni tanto esatte, le quali, per così dire, scultoriamente presentano il vero concetto dell'azione definita.

Di tutte codeste scienze affini o sussidiarie ha certamente bisogno chi è chiamato ad applicare la legge penale se vuol vincere le difficoltà della sua delicata posizione; il commentatore, che al fatto non deve adattare il Diritto, ma si prefigge unicamente di interpretare il Diritto, ne ha d'uopo solo di alcune; e a queste io ricorrerò nell'interpretazione delle singole disposizioni.

XLIX.

FONTI.

Le *Fonti* a cui attingere per interpretare la legge penale quando il senso delle parole usate dal legislatore avesse a sollevare dei dubbii, sono *generali* e *particolari*.

Alle Fonti generali si ascrivono la Dottrina penale còn le scienze sussidiarie od affini.

(1) Brusa, *Prolegomeni al Diritto penale*. Torino, 1888, pag. 370.
(2) Ortolan, *Élém. du Droit pénal*, Cap. II, nn. 61, 62.
(3) Ihering, *Prefazione allo Spirito del Diritto romano nei diversi gradi del suo sviluppo*.

Le Fonti particolari sono di due specie, e cioè: quelle che si riferiscono alla legge penale in modo indiretto o mediato; e quelle che hanno una diretta ed immediata relazione con la legge penale stessa.

Delle Fonti generali ho tenuto parola nel paragrafo precedente; non mi resta quindi che ha parlare delle Fonti particolari indirette o mediate, dirette od immediate.

§ 1.

Fonti particolari indirette o mediate.

Le Fonti particolari indirette o mediate sono le seguenti:

Le *leggi penali patrie* relativamente alle altre azioni punibili non comprese nella legge generale (le finanziarie, di polizia, ecc.), senza la cui cognizione non si potrebbe corrispondere alle prescrizioni del legislatore per le quali resta riservata la conoscenza e la punizione di altre contravvenzioni a cui non si riferisce il Codice penale.

La *restante legislazione italiana,* e propriamente: — la legislazione civile, tanto nella parte materiale (Codice civile generale, Diritto cambiario, commerciale, marittimo, ecc.), quanto nella parte formale, sia in affari contenziosi, sia in quelli di volontaria giurisdizione; — la legislazione amministrativa e finanziaria; — la legislazione militare.

La legislazione di uno Stato è un tutto organico, in cui ciascuna parte presuppone la cognizione delle altre, ancorchè la loro relazione sia soltanto apparente. È, perciò, che il Codice penale si accontenta di citare in termini generali le altre leggi, o di presupporle come conosciute, in guisa che senza la cognizione di esse non potrebb'essere compreso. La legislazione militare esercita un'influenza sul Codice penale, in quanto per essa si determinano i confini della legislazione civile.

Di queste particolari legislazioni dovrò, in conseguenza, occuparmi ogniqualvolta torni necessario all'interpretazione del Codice o pel suo riferimento alle stesse.

§ 2.

Fonti particolari dirette od immediate.

Le Fonti particolari dirette od immediate sono i lavori preparatori del nuovo Codice. Anche i lavori preparatori possono servire, in caso di dubbio sul significato delle parole usate dal legislatore, ad interpretarne il valore ed a farne conoscere lo spirito, cioè la volontà del legislatore medesimo.

Nella storia del Codice precedentemente narrata ho indicato in termini generali in che abbiano consistito codesti lavori. Riportandomi a quella narrazione mi vedo segnata la via per una opportuna divisione

di essi onde, evitando facili confusioni, raggiungere la maggior possibile chiarezza.

I lavori preparatori possono essere divisi in otto gruppi distinti, ciascheduno dei quali col nome di un Progetto tipo accompagnato da tutti i lavori speciali fattivi intorno, dai quali o fu generato o fu susseguito.

Primo gruppo. — Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione.

Fanno parte di questo gruppo:

Il Progetto De Falco 26 febbraio 1866 (1), dal quale la Prima Commissione ha preso le mosse per la compilazione del suo Progetto definitivo;

le discussioni avvenute in seno di essa e raccolte nel Volume Primo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia coi lavori preparatori per la sua compilazione raccolti ed ordinati sui documenti ufficiali* (2);

il Progetto 18 luglio 1867 compilato dalla medesima;

i lavori di riesame di questo Progetto contenuti nel Volume succitato;

il Progetto definitivo 17 maggio 1868;

la Relazione al Ministro compresa nel Volume stesso.

Secondo gruppo. — Progetto 15 aprile 1870 della Seconda Commissione.

Questo gruppo comprende:

Le discussioni avvenute in seno ad essa contenute nel Secondo Volume dell'Opera sopraindicata;

la Relazione del Commissario Ambrosoli al Ministro Guardasigilli stampata in un opuscolo a parte dal Titolo: *Sul Progetto del Codice penale e del Codice di polizia punitiva pel Regno d'Italia. Rapporto della Commissione nominata con Decreto 3 settembre 1869 a Sua Eccellenza il Ministro Guardasigilli* (3).

Terzo gruppo. — Progetto De Falco 30 giugno 1873.

Questo Progetto non fu accompagnato da alcun lavoro (4).

Quarto gruppo. — Progetto del Senato 25 maggio 1875.

Fanno parte di questo gruppo:

Il Progetto 24 febbraio 1874 presentato dal Guardasigilli Vigliani al Senato, colla Relazione corrispondente;

(1) A questo Progetto ho posto la data del 26 febbraio 1866, perchè fu in questo giorno che è stato distribuito ai singoli Commissari (Verbale n. 4 nel Volume Primo dell'Opera di cui la nota seguente); ma il De Falco lo aveva già tracciato sin dal 1864 ed era conosciuto al momento degli studii della Commissione *per la riforma del sistema delle pene*, di cui tenni parola più sopra (pag. LXXXII).

(2) Firenze, Stamperia Reale, 1870.

(3) Id. id. id., 1871.

(4) Su questo Progetto veggasi a pagina CXVII e la nota corrispondente.

la Relazione della Commissione del Senato;

la discussione avvenuta in proposito avanti la Camera vitalizia (1).

Quinto gruppo. — Progetto della Camera dei Deputati limitato al Primo Libro.

Sono compresi in questo gruppo:

I lavori sul Primo Libro approvato dal Senato eseguiti dalla Commissione istituita con Decreto 18 maggio 1876 dal Ministro Guardasigilli MANCINI (2);

le osservazioni e pareri della Magistratura, delle Facoltà di giurisprudenza, dei Consigli dell'Ordine degli avvocati, delle Accademie mediche, dei Cultori di medicina legale e di psichiatria sugli emendamenti proposti dalla Commissione predetta (3);

il Progetto MANCINI 25 novembre 1876 limitato al Libro Primo e Relazione relativa;

la Relazione PESSINA per la Commissione della Camera dei Deputati sul Libro Primo;

la discussione avvenuta avanti la Camera elettiva.

Sesto gruppo. — Progetto ZANARDELLI-SAVELLI maggio e 26 novembre 1883.

Questo gruppo comprende:

Il Progetto ZANARDELLI del maggio 1883 colla Relazione relativa;

il Progetto SAVELLI presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del 26 novembre 1883 ed unita Relazione;

gli emendamenti del Ministro PESSINA su questo Progetto;

la Relazione TAJANI per la Commissione della Camera dei Deputati.

Settimo gruppo. — Progetto TAJANI 23 novembre 1886 limitato al Libro Primo.

Intorno a questo Progetto non fu fatto alcun lavoro.

Ottavo gruppo. — Il Codice attuale.

Di questo gruppo fanno parte:

Il Progetto 22 novembre 1887 del Ministro ZANARDELLI colla rispettiva Relazione;

la Relazione VILLA per la Commissione della Camera dei Deputati;

la discussione avvenuta avanti la Camera dei Deputati;

(1) Questa discussione fu raccolta in un Volume intitolato: *Le Fonti del Codice penale italiano,* Volume I; Relazioni, Progetti, Emendamenti e Discussioni avanti il Senato del Regno. Roma, Tipografia Eredi Botta, 1875.

(2) *Progetto del Codice penale del Regno d'Italia.* Lavori della Commissione istituita con Decreto del 18 maggio 1876 dal Ministro Guardasigilli (MANCINI). Parte Prima. Processi verbali ed emendamenti relativi al Libro Primo del Progetto (maggio-giugno 1876). Roma, Stamperia Reale, 1876.

(3) Si contengono in un Volume intitolato: *Progetto del Codice penale del Regno d'Italia. Sunto delle osservazioni,* ecc. Allegato alla Relazione ministeriale (MANCINI), sul Libro Primo del Progetto. Roma, Stamperia Reale, 1877.

la Relazione PESSINA, CANONICO, COSTA e PUCCIONI per la Commissione Senatoria;

la discussione avvenuta in Senato (1);

i lavori della Commissione nominata con Decreto Reale 13 dicembre 1888 per coordinare il Codice coi voti del Parlamento, nonchè quelli della rispettiva Sottocommissione;

la Relazione del Ministro ZANARDELLI al Re precedente il Decreto Reale 30 giugno 1889 che approva il Codice (2).

Vanno poi unite alle Fonti anzidette anche le seguenti:

Le osservazioni e le proposte di emendamenti delle Sottocommissioni, nelle quali fu divisa la Commissione governativa istituita dal MANCINI, e di cui il quinto gruppo (3);

il sunto delle osservazioni e dei pareri della Magistratura, delle Facoltà di giurisprudenza, dei Consigli dell'ordine degli Avvocati, delle Accademie mediche, dei Cultori di medicina legale e di psichiatria sugli emendamenti al Libro Secondo del Progetto proposti dalle Sottocommissioni succennate (4);

i lavori della Commissione MANCINI, di cui il quinto gruppo, relativi al Libro Secondo del Progetto (5);

il sunto delle osservazioni e dei pareri della Magistratura, delle Facoltà di giurisprudenza, dei Consigli dell'ordine degli Avvocati, delle Accademie mediche, dei Cultori di medicina legale e di psichiatria sugli emendamenti al Libro Secondo del Progetto, proposti dalla Commissione istituita dal MANCINI, e di cui lo stesso quinto gruppo (6).

L.

LEGISLAZIONE COMPARATA.

La legislazione comparata, è l'esame di altre legislazioni penali poste a raffronto col Codice attuale; ed è di due specie. La prima riguarda l'esame dei Codici penali che ebbero vigore in Italia dal 1859 in poi sino all'attivazione del Codice presente; la seconda, i migliori Codici stranieri.

Codesto esame produce indiscutibilmente due vantaggi.

In primo luogo serve all'esegesi delle singole disposizioni del nuovo Codice, specie se l'esame di confronto versa sulle legislazioni penali precedenti in Italia dal 1859 in poi; poichè, essendosi il Codice attuale

(1) Tutti questi lavori furono stampati negli anni 1888 e 1889 in Torino dall'Unione Tipografico Editrice in Volumi separati.

(2) L'Unione Tipogr.-Editr. stamperà nell'ottobre 1889 anche questi due Volumi.

(3) Roma, Stamperia Reale, 1877. Un volume così intitolato.

(4) Id. id. id., 1878. Un volume con questo titolo.

(5) *Progetto del Codice penale pel Regno d'Italia — Processi verbali ed emendamenti relativi al Libro Secondo del Progetto* (novembre-dicembre 1877). Roma, Stamperia Reale, 1878.

(6) Un volume così intitolato. Roma, Stamperia Reale, 1879.

sostituito ai precedenti ed avendo attinto ad essi qualche norma nel formulare taluna disposizione, è evidente che quando l'interprete abbia sott'occhio anche quelli, può facilitare il suo lavoro di ermeneutica coi necessari ed opportuni confronti. Uguale vantaggio può derivare dall'esame delle legislazioni straniere, alla quale talora il patrio legislatore tolse una qualche formola o interamente o con qualche modificazione.

In secondo luogo (e ciò riguarda esclusivamente i Codici stranieri), la riproduzione della legislazione penale estera serve mirabilmente all'applicazione delle norme relative all'estraterritorialità della legge penale ogni qualvolta, o per l'azione penale o per l'applicazione della pena, sia d'uopo ricorrere ad essi per reati commessi all'estero o da nazionali o da stranieri.

§ 1.

Codici penali già vigenti in Italia dal 1859 all'attuazione del Codice attuale.

I Codici penali che ebbero vigore in Italia dal 1859 in poi sono seguenti:

Il Codice 26 marzo 1819 dell'ex Reame di Napoli;

il Codice parmense 5 novembre 1820;

il Regolamento pontificio (gregoriano) 20 settembre 1832;

il Codice austriaco 27 maggio 1852, che imperò nella Lombardia sino al 1° maggio 1860 e nella Venezia sino al 1° settembre 1871;

il Codice penale toscano 20 giugno 1853;

il Codice estense 14 dicembre 1855;

il Codice sardo 20 novembre 1859, con riguardo al Codice albertino 26 ottobre 1839 ed alle modificazioni introdotte dal Decreto luogotenenziale 17 febbraio 1861 nelle Provincie napolitane ed estese alla Sicilia dalla legge 30 giugno 1861.

§ 2.

Codici penali stranieri.

I Codici penali stranieri che riproduco, sono:

Il Codice francese 12 febbraio 1810;

il Codice della Repubblica di San Marino 15 settembre 1865;

il Codice belga 8 giugno 1867;

il Codice spagnuolo 30 agosto 1870;

il Codice del Cantone Zurigo 1° febbraio 1871;

il Codice germanico 1° gennaio 1872;

il Codice del Cantone Ticino 25 gennaio 1873;

il Codice del Cantone Ginevra 21 ottobre 1874;

il Codice Ungherese 27 maggio 1878;

il Codice Olandese 3 marzo 1881.

LI.

GIURISPRUDENZA PRATICA.

La *Giurisprudenza pratica* corrisponde, in qualche guisa, ai *Responsi dei giureconsulti* che nel secondo e nel terzo Periodo del Diritto Romano costituivano una delle sorgenti del Diritto stesso (1). Senonchè, nel mentre i Responsi predetti, nel secondo Periodo erano divenuti come una nuova specie di Diritto consuetudinario, e nel terzo Periodo, assumendo un nuovo carattere, erano entrati a far parte del Diritto scritto, la pratica Giurisprudenza, nelle condizioni moderne della legiferazione, non può servire che all'esegesi di un Codice.

Ed è perciò che di essa mi propongo servirmi con sufficiente larghezza appoggiandomi esclusivamente, porchè più autorevoli, alle massime del Magistrato Supremo.

Non piccolo contingente al Codice attuale diedero i Codici toscano ed il sardo in guisa che talune disposizioni contenute in essi vi passarono o interamente o con leggere modificazioni. Perciò è manifesta l'opportunità, dirò meglio, la necessità di riferire i Responsi che sulle disposizioni del Codice toscano e sardo, trasportate nell'attuale, furono pronunciati dalle cessate Cassazioni di Torino, Napoli, Palermo, Firenze e dalla stessa Cassazione di Roma.

(1) Nella Storia esterna del Diritto Romano i Periodi da considerarsi sono quattro, secondo gli istituzionisti; e cioè: 1° Dalla fondazione di Roma sino alla pubblicazione della Legge delle XII Tavole (anno di Roma 303); 2° dalla pubblicazione della Legge delle XII Tavole sino allo stabilimento del Governo imperiale sotto Augusto (anno di Roma 723); 3° dai tempi dell'Imperatore AUGUSTO sino a quelli di COSTANTINO il Grande (anno di Roma 1074, di G. C. 321); 4° dai tempi di COSTANTINO sino alla morte di GIUSTINIANO (anno di Roma 1318, di G. C. 565). I *Responsi dei giureconsulti* cominciano a manifestarsi, come sorgente di fianco alle Fonti del Diritto, nel secondo Periodo, poichè nel Periodo precedente non poteva esistere vera scienza legale, essendo il Diritto un mistero accessibile alla sola classe patrizia che, gelosamente intenta a mantenere il segreto entro il quale era avvolto il Diritto stesso, non ne fece mai pubblica professione. In questo secondo Periodo, colle pubblicazioni di FLAVIO e di ELIO, che assunsero rispettivamente il nome di *Jus civile Flavianum* e di *Jus civile Aelianum*, il Diritto cessò di essere una scienza occulta, ed essendone la conoscenza un titolo sicuro per aspirare agli onori civili e militari, patrizi e plebei si abbandonarono con ardore allo studio delle leggi e si formò la classe tanto rispettata e potente dei Giureconsulti, l'ufficio principale dei quali consisteva nell'illustrare e nell'interpretare il Diritto civile colle discussioni giuridiche (*disputatio fori*) e coi pareri sopra punti di diritto controversi (*responsa*). E comecchè le loro opinioni non avessero che un valore dottrinale, cioè quell'autorità che risultava dal credito in cui era chi le emetteva, tuttavia finirono per passare nella pratica, e così divennero, quale nuova specie di Diritto consuetudinario, una feconda sorgente di Diritto civile. — Nel terzo Periodo, siccome la classe dei Giureconsulti era divenuta troppo potente, AUGUSTO immaginò uno spediente per il quale fece dipendere e derivare dall'autorità propria quella dei Giureconsulti, e stabilì che il diritto di dare consulti (*jus publice respondendi*) non potesse per l'avvenire esercitarsi se non da quelli che ne fossero stati autorizzati dall'Imperatore, e che, inoltre, i Responsi non potessero aver valore se non erano dati in iscritto e muniti di suggello. ADRIANO poi ordinò che gli avvisi dei Giureconsulti autorizzati avessero, quando unanimi, forza di legge. In questo modo i Responsi assunsero un nuovo carattere ed entrarono a far parte del Diritto scritto. — Nel quarto Periodo le Costituzioni imperiali sono la sola fonte dalla quale possono derivare nuove regole di Diritto privato scritto.

Quanto al Codice presente riferirò le massime che mano mano saranno prese dall'unica Cassazione, ora funzionante.

Ma non mi limiterò a riferire nudamente, seccamente le massime stesse. Questo sistema, adottato in generale nei Manuali, conduce, come ebbi occasione di scrivere altra volta (1), all'*immobilizzazione del diritto*, anzi alla *cretinizzazione* della mente di coloro i quali, per la facilità di sciogliere una questione coll'applicazione di una massima di giurisprudenza trovata lì per lì che si adatti al caso in disputa, si dispensano dallo studio dei dettati della dottrina o dal rinfrescarli nella mente quando dimenticati. Invece, ove ne valga la pena per l'importanza loro o per l'autorità del magistrato estensore, riporterò anche i motivi dai quali fu desunta la massima.

È in questa guisa che la pratica giurisprudenza può rendersi utile all'interpretazione di una legge.

LII.

CONCLUSIONE.

Pongo termine a questa, ormai lunga *Introduzione*, coll'indicare il concetto a cui, secondo il mio avviso, deve informare la mente chi è chiamato ad interpretare le disposizioni del Codice novello, concetto che discende naturale dalla genesi di esso, da tutte le sue fasi e dalle particolari condizioni politiche nelle quali fu approvato.

Il deputato ENRICO FERRI, coerente, d'altronde, alle sue idee *positiviste*, sostenne la tesi avanti la Camera dei Deputati che nella discussione di un Codice penale non deve farsi questione di liberalismo. Di liberalismo (disse), potrà parlarsi in tutta quella serie di reati che sono d'indole politica, perchè i reati meramente politici non sono reati; ma quando si tratta di delinquenti comuni e volgari, che rappresentano un pericolo per tutti gli uomini onesti, che non hanno movente politico, che non sono spinti dalla complicità di un ambiente sociale viziato a commettere certi reati, il liberalismo è fuori di posto, perchè allora non vi è che la Società che si difende da un essere anormale, se si vuole, ma dal quale essa ha diritto e dovere di difendersi (2).

Il FERRI aveva, in massima, ragione, poichè sarebbe filantropia sciupata il sentimentalismo pei delinquenti volgari. Ma ben gli rispose il Deputato NOCITO essere un Codice penale la soluzione di quel grande problema che affatica tutte le intelligenze umane e che forma la meta ultima di tutte le scienze sociali; il problema, cioè, di conciliare l'auto-

(1) *Dei reati contro la proprietà.* — Prefazione, pag. XII, XIII. — Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1887.

(2) *Discussioni avanti la Camera dei Deputati sul Progetto del Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 35.

rità con la libertà, perchè l'autorità è fatta per servire alla libertà, come la Società è stata costituita per mantenere inviolati i diritti dell'individuo (1).

La questione sollevata dal FERRI come legislatore, può sollevarsi anche nel campo dell'interpretazione; ma portata su questo terreno, quando (lo ripeto) si abbia riguardo alla sua genesi, alle fasi che lo accompagnarono ed alle speciali condizioni politiche nelle quali l'attuale Codice fu approvato, lo scioglimento non potrebb'essere dubbio in favore del liberalismo, e non esclusivamente nei meri reati politici, come voleva il FERRI, ma anche in tutti quelli nei quali sono in gioco la libertà politica o la libertà civile, in guisa, però, che siano in ogni caso mantenuti integri ed inviolati i diritti incontestabili dell'individuo.

Il Codice novello, come abbiamo veduto, è la sintesi, per così dire, di tanti Progetti precedenti, che dal 1866 in poi compilarono uomini, sul cui liberalismo non era possibile alcun dubbio; fu presentato da un Ministro che del liberalismo è fra i più eminenti rappresentanti; il di cui nome è una bandiera, è tutto un programma di libertà e di idee saggiamente liberali; fu, finalmente, approvato da un Parlamento che di liberalismo diede prove solenni e ripetute.

Con siffatti precedenti, il concetto che domina in questo Codice non può essere che eminentemente liberale. Nel patrio Diritto penale è entrato un soffio di vita nuova, rigogliosa, di una vita informata ai principii più liberali dei nostri giorni; ci fu un'evoluzione nel senso di una sana libertà che non può sfuggire agli interpreti e che gli interpreti debbono riconoscere e studiarsi di mantenere.

Ove, adunque, si presentino fatti nei quali siavi questione di libertà politica o di libertà civile, le disposizioni di questo Diritto dovranno essere sempre interpretate nel senso il più liberale, ferma l'integrità e l'inviolabilità degli incontestabili diritti individuali.

In diverso modo operando si falserebbe lo spirito più riposto non solo, ma lo stesso criterio del legislatore.

Un'ultima considerazione.

Il nuovo Codice è una sintesi esatta della vera scuola italiana. In esso sono ridotti a formola legislativa gli insegnamenti dei nostri ingegni più elevati; e in pari tempo raccoglie disposizioni tolte ai migliori Codici di altri Paesi civili. Perciò non è fuori di luogo la speranza ch'esso saprà resistere vittoriosamente al fuoco delle più accalorate discussioni, e che, passando pel crogiuolo della pratica interpretazione, darà ottimi frutti mostrandosi degno veramente del nome italiano.

Con questa speranza, a cui mi autorizzano i nomi del BECCARIA,

(1) *Discussioni avanti la Camera dei Deputati sul Progetto del Codice penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888, pag. 164.

del FILANGIERI, del ROMAGNOSI, del CARMIGNANI, del ROSSI, del CARRARA e di tante altre elevatissime menti del nostro Paese, i precetti delle quali furono accolti nel Codice, mi accingo all'arduo lavoro.

Lungo è il cammino da percorrere; assai lontana è la meta. La volontà, però, non mi manca, nè la lena mi fa difetto; se mi aiuta Colui che tutto può, nutro fiducia di arrivarvi.

Torino, Agosto 1889.

GIULIO CRIVELLARI.

Legge 22 novembre 1888, n. 5801 (Serie 3ª) che dà facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia.

UMBERTO I

PER GRAZIA DI DIO E PER VOLONTÀ DELLA NAZIONE

RE D'ITALIA

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato;
Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

ART. 1.

Il Governo del Re è autorizzato a pubblicare il Codice penale per il Regno d'Italia, allegato alla presente legge, introducendo nel testo di esso quelle modificazioni che, tenuto conto dei voti del Parlamento, ravviserà necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e Leggi.

ART. 2.

Il Governo del Re è pure autorizzato a fare per Regio decreto le disposizioni transitorie e le altre che saranno necessarie per l'attuazione del predetto Codice.

ART. 3.

Il nuovo Codice penale sarà pubblicato non più tardi del 30 giugno 1889, ed entrerà in osservanza in tutto il Regno non prima di due mesi dalla pubblicazione.

ART. 4.

Dal giorno dell'attuazione del nuovo Codice rimarranno abrogati il Codice penale approvato con Regio decreto del 20 novembre 1859, anche nel testo modificato per le Provincie napoletane con Decreto luogotenenziale del 17 febbraio 1861, ed il Codice penale per le Provincie toscane approvato con Decreto granducale del 20 giugno 1853, ora vigenti nel Regno; e rimarranno pure abrogate tutte le altre Leggi penali in quanto siano contrarie al Codice stesso.

Questa disposizione non si applica alle Leggi sulla stampa, tranne che per gli art. 17, 27, 28 e 29 del Regio editto 26 marzo 1848, N. 695, e per i conformi articoli della Legge 1° dicembre 1860, N. 64, per le Provincie napoletane, e della Legge 17 dicembre 1860, N. 12, per le Provincie siciliane, ai quali s'intenderanno sostituite le disposizioni corrispondenti del nuovo Codice penale. La stessa cosa avrà luogo per l'art. 13 delle citate Leggi sulla stampa, il quale articolo, però, continua ad essere in vigore limitatamente ai reati che rimangono tuttora regolati dalle stesse Leggi.

Ordiniamo che la presente, munita del sigillo dello Stato, sia inserta nella Raccolta ufficiale delle Leggi e dei Decreti del Regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come Legge dello Stato.

Dato a Roma, addì 22 novembre 1888.

UMBERTO

(*Luogo del sigillo*)
V. Il Guardasigilli
G. ZANARDELLI.

G ZANARDELLI.

Decreto Reale 30 giugno 1889, che approva il nuovo Codice e ne rimanda l'esecuzione al primo Gennaio 1890.

UMBERTO I

PER GRAZIA DI DIO E PER VOLONTÀ DELLA NAZIONE

RE D'ITALIA

Vista la Legge 22 novembre 1888, numero 5801 (serie 3ª), con la quale il Governo del Re fu autorizzato a pubblicare il Codice penale per il Regno d'Italia, allegato alla Legge stessa, introducendo nel testo di esso quelle modificazioni che, tenuto conto dei voti del Parlamento, ravvisasse necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e Leggi;

Inteso il Consiglio dei ministri;

Sulla proposta del Nostro Guardasigilli Ministro segretario di Stato per gli affari di grazia e giustizia e dei culti;

Abbiamo decretato e decretiamo:

ART. 1.

Il testo definitivo del Codice penale portante la data di questo giorno è approvato ed avrà esecuzione a cominciare dal 1° gennaio 1890.

ART. 2.

Un esemplare del suddetto testo definitivo del Codice penale, stampato nella Regia tipografia, firmato da Noi e contrassegnato dal Nostro Ministro di grazia e giustizia e dei culti, servirà di originale e sarà depositato e custodito negli Archivi generali del Regno.

ART. 3.

La pubblicazione del predetto Codice si eseguirà col trasmetterne un esemplare stampato a ciascuno dei Comuni del Regno per essere depositato nella sala del consiglio comunale e tenuto ivi esposto durante un mese successivo per sei ore in ciascun giorno, affinchè ognuno possa prenderne cognizione.

Ordiniamo che il presente Decreto, munito del sigillo dello Stato, sia inserto nella Raccolta ufficiale delle Leggi e dei Decreti del Regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 30 giugno 1889.

UMBERTO

Registrato alla Corte dei conti li 30 giugno 1889.
Registro 169, Atti del Governo f. 86.
MANDILLO.

(Luogo del sigillo)
V. Il Guardasigilli
G. ZANARDELLI.

G. ZANARDELLI.

INDICE DELL'INTRODUZIONE

GIULIO CRIVELLARI

IL CODICE PENALE

PER IL

REGNO D'ITALIA

(Approvato dal R. Decreto 30 giugno 1889 con effetto dal 1° gennaio 1890)

COMMENTO

LIBRO PRIMO

LIBRO PRIMO

DEI REATI E DELLE PENE IN GENERALE

Il Codice penale deve offrire, sull'esempio ed anche più degli altri Codici, un tutto organico, nel quale ogni parte si coordini e si completi strettamente con le altre. Il Libro Primo, o Parte generale, costituisce i fondamenti dell'edifizio, e ivi sono date le disposizioni, che appunto chiamansi *generali* perchè spiegano la loro efficacia su tutte le altre che compongono la Parte *speciale*, e che nel Codice si trovano distribuite, per indole di materia, nei due Libri successivi. Perciò, intorno a questo Primo Libro si raccolsero le maggiori cure degli studiosi, e dai pregi o difetti di esso dipendono principalmente i pregi o i difetti del Codice intero (1).

Questo Libro, come ho già notato nell'Introduzione dando la struttura organica del nuovo Codice (2), si divide in nove Titoli, nell'ordine e con le rubriche seguenti, che mi pare opportuno di nuovamente riferire per maggiore intelligenza dei raffronti che verrò brevemente facendo:

Titolo I. — *Dell'applicazione della legge penale.*
» II. — *Delle pene.*
» III. — *Degli effetti e della esecuzione delle condanne penali.*
» IV. — *Dell'imputabilità e delle cause che la escludono o la diminuiscono.*
» V. — *Del tentativo.*
» VI. — *Del concorso di più persone in uno stesso reato.*
» VII. — *Del concorso di reati e di pene.*
» VIII. — *Della recidiva.*
» IX. — *Dell'estinzione dell'azione penale e delle condanne penali.*

La distribuzione della materia si mantenne pressochè costante dal Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione in poi. Vi fu però un notevole divario nel Progetto De Falco 30 giugno 1873, non quanto alla distribuzione delle materie, ma quanto al numero ed alla intestazione dei Titoli (3).

Il Progetto del 1868 era diviso nei seguenti Titoli: Titolo I: *Disposizioni preliminari;* Titolo II: *Delle pene;* Titolo III: *Delle cause che escludono o diminuiscono l'imputabilità;*

---

(1) Relazione Zanardelli alla Camera dei Deputati sul Progetto del Codice attuale, XII.
(2) N. XLIV.
(3) Quest'ordine è anche sostanzialmente conforme a quello seguito dal Codice penale toscano. Il quale divideva il Libro Primo pure in nove Titoli, così intitolati: Titolo I: *Disposizioni preliminari;* Titolo II: *Delle pene;* Titolo III: *Delle cause che escludono o diminuiscono l'imputazione;* Titolo IV: *Della consumazione e del tentativo del delitto;* Titolo V: *Del concorso di più partecipanti ad uno stesso delitto, e dei fautori del delitto altrui;* Titolo VI: *Dell'applicazione delle pene;* Titolo VII: *Del concorso di più pene;* Titolo VIII: *Della recidiva;* Titolo IX: *Dell'estinzione della penalità.*

Titolo IV: *Del reato tentato e del reato mancato;* Titolo V: *Del concorso di più rei nello stesso reato;* Titolo VI: *Del concorso di più reati e di più pene;* Titolo VII: *Della recidiva;* Titolo VIII: *Dei modi con cui si estinguono le azioni penali e le pene.*

Il Progetto De Falco (del 1873) si componeva dei quattro Titoli seguenti: Titolo I: *Del reato in generale;* Titolo II: *Delle pene;* Titolo III: *Regole generali per la punizione dei reati;* Titolo IV: *Dell'estinzione dell'azione penale e delle pene.* Ma il Titolo III comprendeva in cinque Capi le materie che dal Progetto del 1868 erano trattate nei Titoli III-VII (1).

Tornando a quest'ultimo Progetto, è da notare che il Titolo I di esso (*Disposizioni preliminari*) comprendeva, come il Codice toscano ed il sardo, la nozione dei reati e le norme sull'efficacia della legge penale in ordine al tempo e in ordine al luogo in cui si commettono. Nel Progetto Vigliani 24 febbraio 1874 e nei successivi, quantunque siasi mantenuta la distribuzione della materia quale era nel Progetto della Prima Commissione, pure il contenuto di quelle Disposizioni preliminari non formò più un Titolo del Libro Primo, ma fu collocato fuori e avanti il Libro Primo.

Il Codice attuale modifica e semplifica la partizione.

Parve anzitutto più conveniente all'economia del Codice (secondo lo Zanardelli nella sua Relazione sul Codice attuale alla Camera dei Deputati, n. XII), che fossero comprese nel Primo Libro quelle che nei Progetti precedenti si chiamavano *Disposizioni preliminari*, alle quali mal conveniva questa epigrafe, e che non vi era motivo di collocare fuori della *Parte generale*, a cui esse veramente appartengono. Tuttavia non avrebbero potuto collocarsi nè sotto l'uno nè sotto l'altro di quelli che prima erano i tre soli Titoli del Libro Primo. Esigevano quindi un Titolo a sè ed un'epigrafe propria più in armonia con quella posta in fronte agli altri Titoli, e che in sè riassumesse appunto gli argomenti trattati nelle singole disposizioni. Ciò si vede fatto anche da taluno dei Codici stranieri (2).

Il Titolo I dei Progetti anteriori divenne così Titolo II, serbando la stessa epigrafe (*Delle pene*); ma le materie in esso comprese corrispondono a quelle soltanto che formavano il Capo I del Titolo preesistente (*Delle diverse specie di pene*); imperocchè le disposizioni che costituivano il Capo II (*Della misura e graduazione delle pene e del passaggio da una ad altra pena*) furono in parte soppresse e in parte compenetrate nel Titolo I. Finalmente, il Capo III dei precedenti Progetti (*Degli effetti e della esecuzione delle condanne penali*) venne a formare il Titolo III, conservando la stessa epigrafe che aveva prima. Per tal modo si evitò un vizioso duplicato di rubriche, quale prima si aveva (nel Titolo I, Capo I, *Delle diverse specie di pene*), e si tolse l'improprio collocamento delle disposizioni che trattano dell'esecuzione delle condanne penali (ora parte del Titolo III) sotto l'epigrafe *Delle pene.*

Scomparve la rubrica *Dei delitti* o *Dei reati*, da cui prendeva nome il Titolo II nei Progetti precedenti, e che inesattamente comprendeva le disposizioni sul *concorso di pene* e sulla *recidiva*, che alla misura della pena si sogliono riferire; ed i cinque Capi, nei quali si divideva, vennero a formare altrettanti Titoli (IV, V, VI, VII ed VIII), conservando le stesse epigrafi.

Finalmente il Titolo che dapprima era III diventò naturalmente IX, e, in conformità alla distribuzione della precedente materia, non è più suddistinto in Capi; ciò che obbligava a qualche disposizione duplicata o altrimenti superflua.

Altro notevole vantaggio consegue da questo nuovo modo di disporre la materia del

(1) Il De Falco si era in qualche modo avvicinato al Codice sardo, il quale divideva il Libro Primo in tre Titoli ed in alcune Disposizioni preliminari. Queste si riferivano alla nozione del reato, alla retroattività benigna della legge penale, all'estraterritorialità della stessa ed all'estradizione. I Titoli poi erano così nominati: Titolo I: *Delle pene;* Titolo II: *Regole generali per l'applicazione delle pene*, e comprendeva le cause escludenti o diminuenti l'imputabilità, il tentativo, la compartecipazione e la recidica; Titolo III: *Dell'estinzione dei reati e delle pene.*

(2) Così il Codice di Ginevra, d'Ungheria e d'Olanda.

Primo Libro: di rendere, cioè, più propria l'intestazione del Libro: *Dei reati e delle pene*; mentre nei precedenti Progetti si cominciava a trovare il primo Titolo, che trattava *delle pene*, e poi il secondo, che trattava *dei reati*.

Siccome poi questo Libro contiene anche le norme generali concernenti le contravvenzioni, così esso si intitola: *Dei reati e delle pene in generale*.

TITOLO I.

DELL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE PENALE.

Le disposizioni di questo Titolo sono comprese in dieci articoli, e riguardano:

La punibilità in generale e la distinzione dei reati (art. 1);

l'efficacia della legge penale in ordine al tempo, cioè la teorica della retroattività benigna della legge penale (art. 2);

i reati commessi nel territorio del Regno (art. 3);

i reati commessi all'estero, cioè la teorica dell'*extraterritorialità* della legge penale, o, in altri termini, la legge penale nella sua efficacia internazionale (art. 4-8);

alcune norme fondamentali sull'estradizione (art. 9);

applicabilità del Codice ad altre leggi penali (art. 10).

Articolo 1.

(Punibilità in generale e distinzione dei reati).

Nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente preveduto come reato dalla legge, nè con pene che non siano da essa stabilite.

I reati si distinguono in delitti e contravvenzioni.

Bibliografia del Diritto penale in genere. — Giacomo De Belvisio: *Practica judiciaria in materiis criminalibus*, Lugd. Batav., 1515. — Ippolito De Marsiliis: *Practica causarum criminalium*, 1529. — Bonifacio De Vitalinis: *Tractatus super maleficiis*, Lugd., 1551. — Tiberio Deciano: *Tractatus criminales*, Venezia, 1551, 1591, 1615. — Alberto Gandino: *Libellus de maleficiis*, Venezia, 1552-1596. — Iodoco Damhouderio: *Praxis rerum criminalium*, Antuerpiae, 1554. — Pietro Plaza de Moraza: *Epitome delictorum causarumque criminalium, etc.*, 1558. — Andrea Tiraquello: *De poenis legum ac consuetudinum statutorumque temperandis aut etiam remittendis et id quibus ex causis*, 1559. — Lodovico Carrerio: *Practica causarum criminalium*, 1562. — Ciriaco Fulgonio: *Summa criminalium*, 1568, 1586. — Pietro Follerio: *Practica criminalis dialogica contenta, etc.*, 1568. — Egidio Bossio: *Tractatus varii, seu quaestiones criminalem materiam sive actionem fere omnem continentes*, Basil., 1578. — Angelo Gambiglioni detto l'Aretino: *Libellus de maleficiis*, Lugd., 1581. — Jacopo De Arena: *Rerum criminalium tractatus*, Francoforte, 1587. — Giulio Claro: *Sententiarum*, Lib. V, Francof., 1590. — Prospero Farinacio: *Opera omnia criminalia*, Francof., 1597.

Giacomo Menocchio: *De arbitrariis judicum quaestionibus, etc.*, Lugd., 1605. — Goffredo Da Bavo: *Theorica criminalis ad praxim forensem accomodata*, Chambery, 1607. — Pietro Caballi: *Resolutionum criminalium centuriae tres*, 1613. — Benedetto Carpzovio: *Practica nova saxonica rerum criminalium*, Vitemb., 1638. — Almonte Ciazzio: *Disceptationes seu*

conclusiones forenses criminales, 1644. — Mario Giubba: *Consilia et decisiones criminales*, col. Allobrog., 1671. — Sebastiano Guazzini: *Opera criminalia*, Antuerpiae, 1675. — Antonio Conciolo: *Resolutiones criminales theorico-practicae*, Lugd., 1681. — Broya: *Praxis criminalis*, Neap., 1684.

Domenico Ursaja: *Institutiones criminales, etc.*, Romae, 1706. — Morelli: *Theoria et praxis civilis, criminalis et canonica*, Romae, 1706. — Francesco Maradei: *Tractatus analyticus criminalis*, Neap., 1712. — Franc. Gius. De Angelis: *Tractatus criminalis*, Venet., 1717. — Schertz: *De delictis*, Argentar., 1730. — Nicolò Alfani: *De jure criminali*, Neap., 1732. — Tom. Saverio Caravita: *Institutionis juris criminalis*, Neap., 1740. — Rousseaud De la Combe: *Traité sur les matières criminelles*, Paris, 1741. — Briganti, *Pratica criminale*, Neap., 1747. — Giov. Sam. Feder. Boehmero: *Observationes ad practicam crimin. Carpzovii*, Francof., 1750; *Meditationes in Constitutionem criminalem Carolinam*, Halae, 1770; *Elementa jurisprudentiae criminalis*, Halae Magdeb., 1783. — Globig ed Huster: *Dissertazione sulla legislazione criminale* (coronata dalla società economica di Berna), Zurigo, 1753 (ted.). — De Ameno: *De delictis et poenis*, Romae, 1754. — Covarruvia: *Opera omnia, cum additionibus de Faria*, Ginevra, 1762. — Beccaria: *Dei delitti e delle pene*, Monaco, 1764. — Anton Mattei: *De criminibus ad Lib. XLVII et XLVIII, Digestorum*, Neap. cum notis Leggii, 1772. — Renozzi: *Elementa jurisprudentiae criminalis*, Romae, 1774-1776. — Eden: *Principii del diritto penale* (ingl.), Londra, 1775. — Blackstone: *Commentarii sul diritto inglese* (ingl.): il Volume IV è consacrato al Diritto penale. — Cremani: *De varia jurisprudentiae criminali apud diversas gentes, ejusque causis*, Ticini, 1776; *De jure criminali*, Ticini, 1791. — Filangieri: *Scienza della legislazione*, Napoli, 1780. — Brissot De Varville: *Théorie des lois criminelles*, Paris, 1781. — Pastoret: *Des lois pénales*, Paris, 1790. — Romagnosi: *Genesi del Diritto penale*, Pavia, 1791. — Claus, *De natura delictorum*, Ien, 1794. — Klein: *Principii del Diritto penale germanico*, Halae, 1794 (ted.). — Kleinschrod: *Sviluppo sistematico delle nozioni e verità fondamentali del diritto penale*, Erlang, 1794 (ted.).

Feuerbach: *Trattato di Diritto penale* (ted.), 1801 (con le addizioni di Mittermaier, edizione XIV, Giessen, 1847) — Paoletti: *Institutiones theorico-practicae criminales*, Mediolani, 1805. — Zachariae: *Principii del Diritto criminale filosofico* (ted.), Lipsia, 1805. — Hansel: *De natura delictorum*, Lipsia, 1810. — Liberatore: *Saggio sulla giurisprudenza penale*, Napoli, 1814. — Poggi: *Elementa jurisprudentiae criminalis*, Florentiae, 1815. — Carmignani: *Elementa juris criminalis*, Traduzione italiana sulla quinta edizione di Pisa del Prof. Caruana Dingli, riveduta e annotata da Filippo Ambrosoli, Milano, 1822; *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*, Pisa, 1831. — Nani: *Principii di giurisprudenza criminale*, Milano, 1822. — Van der Ton: *De delictis*, Lovan., 1822. — Henke: *Manuale di Diritto penale e di Politica criminale* (ted.), Berlino, 1823-1828. — Grollmann: *Principii della scienza penale* (ted.), Giessen, 1825. — Bauer: *Trattato di Diritto penale* (ted.), Marburg, 1827. — Bentham: *Théorie des peines et des récompenses*, Paris, 1827; *Traités de legislation civile et pénal*, pub. par Dumont, Paris, 1803. — Jarcke: *Manuale di Diritto penale* (ted.), Berlino, 1827. — Broglie (Duc de): *Sur le droit de punir*, Paris, 1828. — Rosshirt: *Sviluppo dei principii del Diritto penale* (ted.), Heidelberg, 1828; *Storia e sistema del Diritto penale germanico* (ted.), Stuttgart, 1838. — P. Rossi: *Traité de Droit pénal*, Paris, 1829; traduz. ital. con note di E. Pessina, Napoli, 1853; ultima edizione francese con traduzione di F. Hélie, Parigi, 1855. — Stephen: *Sommario del Diritto criminale inglese* (ingl.), Londra, 1834. — Abegg: *Trattato della scienza del Diritto penale* (ted.), Neustadt, 1836. — Boitard: *Leçons sur le Code pénal et sur le Code d'instruction criminelle*, Paris, 1836, con le note di F. Hélie. — Pagano: *Principii del Codice penale; Considerazioni sul processo criminale; Logica dei probabili* (V. Raccolta delle sue opere, Lugano, 1837). — Pacheco: *Corso di Diritto criminale* (Spagn.), Madrid, 1840. — Orazi: *Principii fondamentali e filosofici di ragion penale*, 1842. — Vaechter: *Trattato di Diritto penale Romano-germanico*, Stuttgart, 1844; *Appunti di lezioni sul Diritto penale* (ted.), Stuttgart., 1877. — Chauveau ed Hélie: *Théorie du Code pénal*, Bruxelles, 1845, con note di I. S. G. Nypels. — Luden: *Manuale*

di Diritto penale (ted.), Iena, 1845. — Haeberlin: *Principii di Diritto penale* (ted.), Lipsia, 1845-1849. — Berner: *Sull'idea del reato*, Dissertazione nell'*Archivio di Diritto criminale*, Nuova Serie, 1849, pag. 442; *Trattato di Diritto penale tedesco* (ted.), Lipsia, 1857; traduzione in italiano dell'avv. Ed. Bertola con prefazione del Prof. Luigi Lucchini, Milano, 1887. — Bertauld: *Cours de Code pénal et Leçons de legislation criminelle*, Paris, 1854. — Köstlin: *Nuova revisione dei principii di Diritto penale* (ted.), Tubingia, 1845; *Sistema di Diritto penale* (ted.), Tubingia, 1855. — Trébutien: *Cours élémentaire du Droit criminel*, Paris, 1854. — Arabia: *Principii di Diritto penale*, Napoli, 1854. — Poletti: *Sul diritto di punire e sulla tutela penale*, 1854; *La giurisprudenza e le leggi universe di natura: Principii di filosofia positiva applicati al Diritto criminale*, 1864. — Buonfanti, *Manuale di diritto penale*, Lucca, 1854. — Temme: *Trattato di Diritto penale svizzero*, Francoforte, 1855. — Giuliani, *Istituzioni di Diritto criminale*, Macerata, 1856, 3ª edizione. — Boeresco: *Traité comparatif des délits et des peines*, Paris, 1857. — Ferrao: *Teoria del Diritto penale* (portogh.), Lisbona, 1856, 1857. — Haus: *Cours de Droit criminel*, Gand, 1857; *Principes généraux du Droit pénal belge*, Gand, 1879. — Bufalini: *Sui fondamenti del Diritto punitivo*, 1857. — Heffter: *Trattato del Diritto penale tedesco* (ted.), ultima edizione Braunschweig, 1857. — Roberti: *Corso di Diritto penale delle Due Sicilie*, Napoli, 1858. — Laget-Valdeson: *Théorie du Code pénal espagnol comparé avec la législation française*, Paris, 1860. — Tissot: *Le Droit pénal étudié dans ses principes et dans les lois et usages des peuples*, Paris, 1860; *Introduct. à l'étude du Droit pénal*, Paris, 1874. — Carrara: *Programma del Corso del Diritto criminale*, 1861-1870; *Lineamenti di pratica legislativa penale*, 1874. — Geib: *Trattato di Diritto penale tedesco* (ted.), Lipsia, 1861. — Karcher: *Dissertazione sull'idea del reato* (ted.), Rastadt, 1861. — Legraverend: *Traité de legislation criminelle*, Paris, 1862. — Rauter: *Traité théorique et pratique du droit criminel*, Paris, 1863. — Franck: *Philosophie du Droit pénal*, Paris, 1864. — Buccellati: *Sommi Principii di Diritto penale*, Milano, 1865; *Guida allo studio del Diritto penale*, Pavia, 1867; *La razionalità del Diritto penale*, 1875; *Il nihilismo e la ragione del Diritto penale*, 1882; *Istituzioni di Diritto e procedura penale secondo la ragione e il Diritto romano*, Milano, 1884; *I recenti avversari della scienza del Diritto penale*, 1885. — Canonico: *Introduzione allo studio del Diritto penale*, Pavia, 1867; *Del reato e della pena*, Torino, 1872; *Il delitto e la libertà di volere*, 1875. — Zuppetta: *Lezioni di metafisica della scienza delle leggi penali*, Napoli, 1868, 8ª edizione; *Corso completo di Diritto penale comparato*, Napoli, 1869, 1871, 1872. — Nicolini: *Le questioni di diritto* con annotazioni di G. Madia, Napoli, 1870. — Holtzendorff: *Manuale di Diritto penale composto di monografie di vari autori* (ted.), Berlino, 1871-1880. — Iordao: *Corso di Diritto penale* (trad. franc. dal portoghese), Parigi, 1874. — Pessina: *Opuscoli di Diritto penale*, 1874; *Elementi di Diritto penale*, 1882-86. — Silvela: *Il Diritto penale* (spagn.), Madrid, 1874. — Reynold-Schütze: *Trattato di Diritto penale* (ted.), 2ª edizione, Lipsia, 1874. — Tolomei: *Diritto e Procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari*, Padova, 1875, 3ª edizione. — H. Meyer: *Trattato di Diritto penale* (ted.), Erlangen, 1875; *Lineamenti di Diritto penale secondo le leggi germaniche comparate alle legislazioni straniere* (ted.), Lipsia, 1877. — Meccacci: *Programma d'insegnamento del Diritto e della Procedura penale*, 1875-1879. — Ortolan: *Éléments du Droit pénal*, Paris, 1875; *Résumé des éléments de droit pénal*, Paris, 1887. — Harris: *Principii del Diritto criminale* (ingl.), Londra, 1877. — L. Von Bar: *Schizzo di Lezioni sul Diritto penale*, Breslavia, 1878. — Ferri (Enrico): *Il diritto di punire come funzione sociale*, 1878; *La scuola positiva del Diritto criminale*, 1883; *I nuovi orizzonti del Diritto e della procedura penale*, Bologna, 1884. — Lucchini: *Corso di Diritto e procedura penale*, 1880, 1881; *I semplicisti (antropologi, psicologi, sociologi) del Diritto penale*, Torino, 1886. — Hertz: *L'ingiusto e le dottrine generali di Diritto penale* (ted.), 1880. — Brusa: *Appunti per un'Introduzione al Corso di Diritto e procedura penale*, 1880; *Saggio di una dottrina generale del reato*, Torino, 1884; *Sul nuovo positivismo nella giustizia penale*, Torino, 1887; *Prolegomeni al Diritto penale*, Torino, 1888; *Osservazioni sul Libro I, Titolo I del Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia* (Dalla Rivista giuridica *Il Filangieri*,

Parte I, anno XIV, n. 2). — Marchesini: *Studii di Diritto civile e penale*, 1882. — Puglia: *L'evoluzione storica e scientifica del Diritto e procedura penale*, 1882; *Prolegomeni allo studio del Diritto repressivo*, 1883; *Studii critici del Diritto criminale*. — Garofalo: *Criminologia*, Torino, 1885 (tradotte in francese dallo stesso autore, 1888). — Paoli: *Nozioni elementari di Diritto penale*, Genova, 1885. — Pincherle: *Manuale di Diritto penale*, Torino, 1887. — Crivellari: *Concetti fondamentali di Diritto penale*, Torino, 1888. — Cogliolo: *Completo trattato teorico e pratico di Diritto penale secondo il Codice unico del Regno d'Italia*, Milano, 1888.

DOTTRINA.

§ 1. — Diritto di punire della società ed evoluzione storica del diritto punitivo.

1. *L'uomo è un ente sociale per eccellenza e lo stato di sociabilità è a lui inerente.*
2. *Questo stato di sociabilità deve avere il carattere di consociazione politica.*
3. *Il diritto di punire nella società e sistemi sui quali si fonda.*
4. *Primo sistema: Difesa sociale (legittima o diretta).*
5. *Secondo sistema: Giustizia.*
6. *Terzo sistema: Difesa sociale e giustizia (Eclettismo).*
7. *Quarto sistema: Reintegrazione dell'ordine giuridico.*
8. *Il diritto di punire deve ritenersi fondato sulla difesa sociale accoppiata alla giustizia ed alla necessità.*
9. *La scuola positiva sulla teorica del diritto di punire.*
10. *Evoluzione storica del diritto punitivo.*

1. Fu già un tempo in cui prevalse il pensiero che gli uomini, pel corso di un periodo indeterminato, avessero condotto vita disgregata e selvaggia, e sciolti quindi da ogni vincolo di associazione. Era questa un'illusione gravissima del Rousseau (1) e dei suoi seguaci. Nulla di più erroneo. Lo stato selvaggio è un sogno, e la sua esistenza ripugna al *fatto* ed alla *ragione*. Ripugna al *fatto*, perchè a sentimento dei migliori storici e filosofi non vi fu mai traccia nel mondo di uomini veramente isolati e silvestri. Ripugna alla *ragione*, perchè la distruzione inevitabile che sarebbe occorsa per opera dei bruti, dei climi, dei disagi, della mancanza di alimenti, deve convincere essere cotesta ipotetica situazione inconciliabile colla conservazione del genere umano (2). Le speciali condizioni della razza umana bastano d'altronde a dimostrarla assolutamente impossibile. Le condizioni *fisiche* dell'umanità non le avrebbero acconsentito di mantenersi senza una continua assistenza dell'uomo verso l'altro uomo e di essere pronta ai bisogni dell'individuo. Allo stato di isolamento si opponevano poi le condizioni *intellettuali* degli uomini, per le quali era loro aperta una via di indefinita progressività nelle cognizioni utili, via che non avrebbero potuto percorrere senza porre a profitto la parola e senza le tradizioni dei loro maggiori (3).

L'uomo, adunque, per vivere e sviluppare il suo essere, sia nell'ordine fisico, che nell'ordine intellettuale e morale, ha bisogno della società; è un ente *sociale* per eccellenza. La legge eterna dell'ordine lo spinge alla *società*. La tendenza *fisica* operò la prima congiunzione dei corpi; la tendenza *morale* operò e perpetuò l'unione reciproca degli uomini fra loro. La *sociabilità* è inerente all'uomo, come l'intelligenza, il sentimento e la volontà; anzi è la sintesi stessa delle facoltà umane. Lo stato di natura o l'uomo estrasociale sono un ideale escogitato dai poeti e ridotto da certi filosofi a sistema, ma non ha in sè ra-

(1) Anzi il Rousseau nel suo *Contratto sociale* suppone nel primo periodo dell'umanità una vita ferina.

(2) Giuliani: *Istituzioni di diritto criminale*, Vol. I, pag. 33. Macerata, 1840.

(3) Carrara: *Programma, Parte Generale, Prolegomeni*, pag. 9. Lucca, 1871.

gione di essere alcuna. Lo sviluppo delle facoltà umane, scrive l'Haus, non è possibile che in seno della società, la quale è data all'uomo come mezzo di compiere il suo destino in questo mondo. La sociabilità non è soltanto indispensabile alla nostra conservazione ed al nostro ben essere, ma è una condizione della moralità in sè stessa, poichè, fuori della società, l'uomo non ha nè la coscienza dei suoi doveri, nè alcun mezzo di compierli, e l'ordine morale cessa di esistere per lui. La vita sociale adunque più che un diritto è un dovere dell'uomo (1).

2. Però, se l'uomo non può vivere in uno stato di perfetto isolamento, non ne deriva la conseguenza ch'egli possa vivere in uno stato di *società naturale*, ossia in uno stato di convivenza coi suoi simili *libero dal freno di ogni umana autorità.*

Fatta astrazione da ogni rapporto politico e considerato l'uomo quale fu costituito sulla terra dalla Potenza creatrice, egli come tale ha dei diritti e dei doveri. Fingasi per un istante che una moltitudine di uomini si riuniscano in un punto del globo, patteggino di vivere aggregati, di aiutarsi scambievolmente nei reciproci bisogni, di non offendersi, di osservare insomma fra essi i dettami della giustizia. Sarà questa una vera *società naturale*, una *persona morale* costituita dall'uniformità degli intendimenti e delle volontà di ciascuno; in una parola, una *nazione*. Ma questa società naturale, questa nazione potrà sussistere senz'altri soccorsi?

Sentimento principale dell'uomo e fonte d'ogni sua passione è l'amor proprio d'una energia indefinita e tale che egli (l'uomo) è per esso tentato ad estendere il proprio impero sulle cose create in un modo illimitato. Questa smodata estensione non può farsi, per lo più, che a spese dell'altrui benessere. La natura accoppiando l'eguaglianza dei diritti ha sparso fra gli uomini un'ammirabile diversità di forze fisiche e intellettuali, di morali attitudini, di inclinazioni e di tendenze. Pongansi gli uomini a contatto fra di loro e si vedrà crescere in essi la misura dei bisogni, dei desideri e delle passioni; l'intemperanza dell'amor proprio renderà molti di essi ingiusti a danno dei loro simili; vorranno accoppiare i vantaggi della riunione colla sfrenata libertà di tutto operare. Insomma, nella società *puramente* naturale sorgerà l'urto, fra i collegati, da quei principî medesimi, che la natura destinò a formare un'ammirabile armonia. Quale sarà il rimedio ad un disordine così grave? Raffrenare gli individui consociati. Ma per raffrenarli vi ha d'uopo di una forza preponderante, a cui non possano resistere nè un solo individuo nè molti. Questa forza non esiste nella *natura fisica* dell'uomo, ma per un'imponente necessità è creata dalla *natura morale* di lui appena è portato dall'esperienza a conoscere che non potrebbe conseguire sicurezza e tranquillità senza sottomettersi ad una potenza individua, imparziale, illuminata ed interessata al mantenimento dell'ordine (2).

3. Codesta forza preponderante (Stato, Governo) dev'essere il *substratum* dell'associazione; e perchè possa esercitare il *summum jus* di infrenare gli attacchi ai diritti dei consociati ha bisogno di essere investita di un supremo potere, quello cioè d'infliggere un male *giusto* al male *ingiusto* che sia consumato o si tenti di consumare a pregiudizio di tutti o di alcuno dei membri della consociazione; potere che va a costituire quello che dicesi *diritto di punire.*

Il diritto di punire, che si chiama anche *diritto di repressione*, non appartiene nè ai particolari nè alle nazioni fra loro. Gli uni e le altre, lesi da un fatto illecito, non possono legittimamente pretendere che la riparazione del danno causato da questo fatto. Per potere con giustizia infliggere un castigo a colui che ha violato il proprio dovere, è necessario il diritto di potergli chiedere conto delle sue azioni; fa d'uopo, in conseguenza, di essere rivestiti di un'autorità che il colpevole è obbligato di riconoscere. I rapporti che esistono sia fra particolari sia fra nazioni sono rapporti da eguale ad eguale, non da superiore a subalterno. La Società (o lo Stato) ha soltanto il diritto di repressione, e questo diritto non può esercitare che verso coloro

(1) *Principes généraux du Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 20. Gand, 1879.

(2) Mia opera: *Concetti fondamentali di Diritto penale*, pag. 5. Torino, Un. Tip.-Ed., 1883.

per i quali le sue leggi sono obbligatorie e furono da essi violate (1).

Il diritto di punire nella Società è però contrastato da taluni; e se per esso intendono costoro il diritto di punire in senso *assoluto*, come quello che spetta all'Ente Supremo, hanno perfettamente ragione; ma se lo intendono nel senso della necessità di una punizione alla difesa dei diritti altrui, col negarlo si viene a sovvertire ogni ordine sociale e a distruggere ogni possibilità di sociale convivenza.

I sistemi che riconoscono nell'autorità sociale il diritto di punire, sono di quattro specie, e cioè: — il sistema che lo fonda sulla *difesa sociale* (*legittima* o *diretta*); — quello che lo fonda sulla *giustizia;* — quello che contempera insieme l'uno e l'altro principio; — quello infine che lo fonda sulla necessità della *reintegrazione* dell'ordine giuridico turbato.

4. *Primo sistema.* I propugnatori del principio che la *difesa sociale* (*legittima o diretta*) sia la base del diritto di punire vanno divisi in tre classi.

V'ha chi parte dal principio del *contratto sociale*, teoria prevalente in Europa nello scorso secolo (prima della qual'epoca non si trova alcun sistema filosofico a cui sia stato ridotto il diritto di punire), e fonda la difesa sociale sopra una supposta convenzione per cui gli uomini avrebbero posto fine allo stato di natura e sacrificato una parte della loro libertà primitiva onde ottenerne guarentito il rimanente. Questo sistema ha per base il presupposto che la società è un *contratto*, e che un *contratto* è pure la creazione di un potere supremo. Ora, si soggiunge che gli uomini volendo uscire dallo stato di natura o di isolamento abbiano fra loro stipulato questo *contratto*, col quale rinunziando ai loro diritti individuali di difesa abbiano questi attribuito alla Società, perchè se ne servisse a loro favore se offesi, contro di loro se offensori: ogni individuo, perciò, entrando nell'associazione si obbliga a subire la perdita della sua libertà o della sua vita se viola la legge sociale; questo eventuale sacrifizio è il prezzo della tutela che riceve dall'associazione, e questa, facendone uso col punire il colpevole, esercita quel diritto di difesa che compete ad ogni uomo nello stato di natura (2).

V'ha chi parte dal principio che il diritto di difesa risulta dal diritto di tutti gli uomini alla felicità, e dall'eguaglianza giuridica di tutti. È posto in atto dalla considerazione di un male di cui altri è causa; si estende quanto la necessità; appartiene alla Società non all'individuo (3).

V'ha infine chi (il Bentham) pone l'*utilità* a base di ogni azione umana e di ogni istituzione sociale. Secondo questa scuola, il colpevole è un nemico della Società; *utile* quindi e *necessario* il contenerlo (4). Secondo questo giureconsulto filosofo, il potere sociale ha per dovere permanente e normale il diritto di punire, perchè questo è il mezzo principale di mantenere l'ordine. L'applicazione di questo diritto svia l'uomo dal commettere i delitti, e previene il ritorno del male: la violazione della legge è punita non per sè stessa, ma in ragione degli effetti salutari che il castigo produce.

5. *Secondo sistema.* Coloro che dànno la preponderanza al principio della *giustizia* si possono distinguere in due schiere. Alcuni tolgono a base l'*espiazione* del misfatto; — altri l'*emendazione* del colpevole. Ma ambedue si riducono in ultima analisi alla *satisfazione* per l'ingiustizia commessa. Nel sistema dell'*espiazione*, la satisfazione è considerata rispetto alla legge violata; nell'*emendazione* è considerata in relazione col violatore.

La teoria dell'espiazione si fonda sul principio assoluto che *il bene merita bene, il male merita male;* onde la punizione è la retribuzione del male per il male (5).

(1) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 2. Gand, 1879.

(2) Codesto sistema ebbe per antesignano il Gian-Giacomo Rousseau e fu abbracciato dal Beccaria, dal Filangieri e dal Renazzi.

(3) Romagnosi: *Genesi del Diritto penale.* Prato, 1843.

(4) Bentham: *Teoria delle pene e delle ricompense* (Traduzione in francese dall'inglese di Dumont). Parigi, 1827. — *Traités de législation civil et pénal extraits des manuscrits de* Jérome Bentham. Bruxelles, 1840, Volume II.

(5) Mamiani e Mancini: *Intorno alla filosofia del diritto e singolarmente intorno alle origini del diritto di punire.* Napoli, 1841. — Anche l'Haus sostiene che la legittimità asso-

La teoria dell'emendamento vuole mediante la pena non solo impedire la delinquenza, ma, e specialmente, impedire allo stesso delinquente di ripetere il male e ricadervi.

6. *Terzo sistema.* Vi è la scuola dell'*eclettismo*, la quale contempera insieme, benchè in diversa misura, i due principî della difesa sociale e della giustizia.

Afferma taluno (1) che la Società punisce per difendere sè stessa, ma che deve limitare la propria azione entro i confini del giusto. Può incriminare fatti nocivi a sè purchè siano colpevoli agli occhi della coscienza. È il sistema che si chiama della *difesa indiretta*.

Afferma tal altro (2) non essere punibili se non quelle azioni che contengono la violazione di un dovere. La pena è una riparazione, ma la Società non ha il diritto di infliggerla se non in vista di un *utile sociale*. L'utilità sociale in questo sistema non è più la *base* del diritto di punire; ma è soltanto la *condizione* indispensabile onde possa esercitarsi il diritto di punire.

7. *Quarto sistema.* Finalmente v'ha la teoria della *reintegrazione dell'ordine giuridico* come principio che *genera*, *giustifica* e *governa* il diritto di punire (3).

I rapporti cogli uomini (si dice), in quanto sono necessari a costituire la Società, producono la *legge giuridica*, o naturale o positiva, dalla quale scaturisce *l'ordine giuridico* variamente distinto secondo l'oggetto che si propone (diritto sociale *esterno*, diritto sociale *interno*), alla conservazione del quale è necessario, oltre il diritto della guerra, il diritto penale, diritti che sono la formola ultima d'ogni legge e la sanzione d'ogni diritto. Checchè ne sia delle teoriche eclettiche (si osserva), o che partano dalla *giustizia* per segnare un limite coll'*utilità sociale*, o che partano dall'*utilità sociale* per segnare un limite mediante la *giustizia*, nella distinzione di questi due elementi è troppo facile manifestarsi la contraddizione, o per lo meno l'incertezza, non sapendosi a quale dei due dare la preferenza. È necessario quindi passare alla fusione dei vari principî elevandosi ad un ordine superiore che non sia nè esclusivamente *giustizia*, nè esclusivamente *utilità sociale*, alla fusione della giustizia e dell'utilità sociale in un unico concetto, che come capostipite generi il diritto di punire; e tale è l'*ordine giuridico*, la cui *libera infrazione* costituisce il reato, mentre la *reintegrazione* ne costituisce la pena (4). In altri termini: si presuppone che l'ente Stato o Governo, forza

luta od intrinseca del castigo si fonda sul principio di espiazione. Soggiunge, però, che questo principio, il quale giustifica la pena agli occhi della morale, non basta ad autorizzare la Società all'esercizio del diritto di repressione. Ed invero (egli scrive), lo Stato non ha l'incarico di compiere l'opera dell'espiazione, nè è costituito guardiano dell'ordine morale; ma la sua missione si limita a mantenere l'ordine sociale ed a garantire la libertà di tutti proteggendo il diritto di ciascheduno. Perchè la Società abbia il diritto di punire, conviene che la pena ch'essa vuole applicare sia utile per gli effetti che produce e necessaria alla conservazione sociale. La giustizia relativa della pena riposa sulla sua efficacia e sulla sua necessità. La pena che non riunisca queste due condizioni, benchè sia inflitta al vero colpevole per un'azione moralmente malvagia, con ponderazione e con misura ed in virtù di un giudizio dato con cognizione di causa, sarà sempre ingiusta non in sè stessa, ma relativamente alla Società che non ha il diritto di applicarla (*Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 87, 88. Gand, 1879). — Del resto, è questo il sistema escogitato da Kant, il quale si basa su un principio opposto a quello di Bentham, che si fonda soltanto sull'utilità del maggior numero. Il sistema di Kant, invece, riposa sulla *giustizia*, da cui è in modo assoluto dominato. La coscienza umana, egli dice, distingue il bene dal male, il giusto dall'ingiusto: l'uomo libero ha il potere e il dovere di fare il bene e di evitare il male: se si appiglia al bene, deve essere rimunerato; se al male, deve essere punito: la punizione è un debito che la Società ha il carico di imporre, vi abbia o non vi abbia interesse, tostochè è stato turbato l'ordine morale: l'idea di *espiazione* è inseparabile da quello di *giustizia*, e la giustizia vuole che chiunque ha mancato sia punito: la Società non può separarsi da ciò che la giustizia esige.

(1) L[illegible]ucas: *Du système pénal et du système répressif en général, de la peine de mort en particulier*. Parigi, 1827.

(2) Rossi Pellegrino: *Traité du droit pénal*. Bruxelles, 1829.

(3) Buccellati: *Istituzioni di diritto e procedura penale*. Milano, 1884.

(4) Id., id., pag. 89 e seguenti.

preponderante nell'associazione umana, abbia formato delle leggi per infrenare gli attentati contro i diritti dei consociati; che queste leggi siano state violate; che con questa violazione siasi scomposto l'ordine giuridico, *dicitore e proclamatore di diritto;* che colla punizione del violatore si ricomponga l'ordine giuridico violato. In questa ricomposizione (*reintegrazione*) trova il suo fondamento il diritto punitivo.

8. Queste, in sostanza, sono le teoriche circa il fondamento del diritto di punire. Quale è la preferibile? Torniamo ad esaminare i quattro sistemi.

Primo sistema. La teorica che parte dal *contratto sociale* e si fonda sulla *difesa sociale* si appalesa *erronea* nella *base* e insufficiente nelle *conclusioni*. È *erronea* nella *base*, perchè, come ho detto, la vita sociale ed una sociale autorità sono una necessità indeclinabile delle condizioni essenziali ed organiche della natura umana così fisica che morale. È *insufficiente* nelle sue *conclusioni*, perchè il diritto di difesa autorizza la resistenza soltanto finchè dura l'attualità dell'aggressione; e volendo intendere per difesa sociale anche la prevenzione dei mali ingiusti futuri, il sistema non darebbe un criterio abbastanza certo per proporzionare giustamente la pena (1). Ma anche dato che questa o quella Società civile in concreto, abbia avuto od abbia per fondamento immediato della sua creazione un atto dichiarativo della volontà degli aggregati (il plebiscito, ad esempio), è sempre vero non essere dal patto che le diede esistenza, che si determinano le sue attribuzioni, i suoi diritti e doveri. Essa li ha dalla natura sua propria di ente giuridico a sè, il quale ha diritto di esistere, di conservarsi e di operare onde raggiungere il fine per cui esiste. È persona, ed in conseguenza ha diritti e doveri suoi proprii indipendentemente da quelli che hanno i singoli aggregati o che questi possano conferire. Che competa o non competa ai singoli contro i singoli il diritto di punire, non monta il ricercarlo. La Società civile può possederlo in sua specialità, in virtù della sua personalità, e come mezzo indispensabile al suo fine (2).

La teorica di coloro che fondano il diritto di difesa sul diritto di tutti gli uomini alla felicità, riconosce bensì il salutare principio che la pena dev'essere necessaria, e che alla Società sola, non all'individuo, spetta il diritto di punire, ma considera la giustizia come *limite*, non come *fondamento* all'azione punitiva sociale (3).

Alla teorica dell'*utilità* si oppone che l'utilità varia ad ogni istante, mentre la giustizia è immutabile. Pigliando a sola base l'utilità, una stessa azione dovrà punirsi oggi e mandarsi impunita domani (4). E siccome dell'utilità generale è giudice esclusivo la Società, e per essa l'autorità sociale, sarebbe superflua la difesa del reo e quindi da escludersi; nè vi sarebbe pena così crudele che non potesse giustificarsi. Ciò che legittima radicalmente la punizione in sè stessa non è a sua utilità o la sua necessità, bensì *l'ingiustizia* dell'atto, o meglio l'esigenza inerente all'intrinseca bontà della legge morale.

Secondo sistema. La teorica dell'*espiazione* (5) racchiude un concetto vero e profondo, ma è insufficiente a dare ragione alla punizione *umana*. Perchè la podestà umana possa punire, fa d'uopo che vi sia la *necessità* di difendere il diritto offeso; benchè, però, quando questa necessità si verifica, la punizione sociale piglia forza efficace dal principio assoluto di giustizia. Questo sistema, sebbene a prima vista abbia qualche cosa di abbagliante, confonde stranamente la giustizia *morale* con la giustizia *sociale*. Esigendo che ognuno sia retribuito secondo le sue opere, obbliga la Società a ricompensare anche le buone azioni; ciò che eccede le sue forze e le sue risorse; e per di più sopprime la virtù del disinteresse, tostochè ogni buona azione dovesse

(1) Puccioni: *Saggio di diritto penale teorico e pratico.* Firenze, 1858, pag. 20.

(2) Tolomei: *Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari*, pag. 62. Padova, 1875.

(3) Canonico: *Del reato e della pena.* Torino, 1872, pag. 29.

(4) Chauveau ed Hélie: *Théorie du Code pénal*, Vol. I, pag. 4. Bruxelles, 1845.

(5) È da questa idea di espiazione che si venne ai sacrifizii espiatori, calcolando nell'entità del male prodotto dalla colpa anche l'offesa fatta all'autorità del legislatore col trasgredire la sua legge.

essere rimunerata da un salario corrispondente (1).

La teorica dell'*emendamento* è insufficiente a legittimare la pena sociale, sebbene nobilissimo ne sia lo scopo. Anzitutto, non è un principio supremo, poichè l'emendazione non avrebbe ragione di essere, se non fosse l'intrinseca bontà della legge morale che giustamente la esige; e quindi, a rigore di diritto, il reo potrebbe respingere l'ingerenza dell'autorità nella propria direzione morale, non potendosi conferire i benefizi a colui che li ricusa. In secondo luogo, richiedendosi all'emendazione la libera cooperazione del colpevole, la podestà umana non ebbe i mezzi efficaci per ottenerla da una volontà ostinata nel male; e se lo scopo del ravvedimento fosse la giustificazione della pena, non si dovrebbe punire il reo incorreggibile, poichè con lui non è possibile raggiungere codesto scopo. In terzo luogo, finalmente, il principio trae seco la conseguenza che la pena debba cessare coll'emendazione, di cui non si può avere sempre la prova certa; e che la pena debba escludersi affatto quando l'emendazione si verificasse prima dell'esecuzione della sentenza; con ciò non sarebbe guarentita abbastanza la pubblica sicurezza, nè soddisfatta la giustizia penale (2).

Restano adunque il sistema dell'*eclettismo* e quello della *reintegrazione dell'ordine giuridico*.

La teorica della reintegrazione dell'ordine giuridico non è, in sostanza, che il sistema eclettico, perchè si appoggia (al pari di questo) all'*utilità* ed alla *giustizia* insieme associate; soltanto si vuole ridurre ad una formola il principio onde non si abbia esclusivo riguardo piuttosto all'utilità che alla giustizia o viceversa. Ma quando si parla di eclettismo, questa esclusività scompare e il fondamento del diritto di punire abbraccia *contemporaneamente* così l'utilità come la giustizia; in guisa che quando l'autorità sociale minaccia un male ad un'azione che attenti agli altrui diritti, deve considerare se questo male sia *utile* all'associazione ed in pari tempo se sia *giusto*.

D'altronde, questa teorica, prendendo a base *l'ordine giuridico* scomposto per *reintegrarlo* colla punizione, presuppone un complesso di leggi già formato dall'ente Stato o Governo. Ma a quale fondamento si appoggia l'autorità sociale per la minaccia della sanzione? È questa la questione che la formola non scioglie. Il reato, secondo il sistema in esame, è l'*infrazione* dell'ordine giuridico; la pena del reato è la *reintegrazione* dell'ordine giuridico scomposto. E sia pure; ma da quale concetto deve partire l'autorità sociale per infliggere questa pena? La formola non lo dichiara *espressamente;* lo dichiara la spiegazione di essa. Il concetto della pena sta nella concorrenza indivisibile dell'utilità sociale e della giustizia, che sono poi i fattori dell'eclettismo, del quale quindi devesi esclusivamente tenere parola.

Il sistema eclettico, salve le diverse gradazioni individuali, è accolto dalla maggior parte degli scrittori moderni, e sembra più vicino al vero (3).

Trattando più sopra di questa teorica (4) ho detto che taluno (il Lucas) alla *giustizia* associa anche la *difesa sociale* come elemento generatore del diritto punitivo; mentre Pellegrino Rossi alla giustizia associa l'elemento dell'*utilità*. A ben considerare, l'elemento dell'*utilità* si compendia in quello della *difesa*, poichè se l'inflizione di un male per un male operato non è *utile* all'interesse sociale, non lo *difende* nemmeno; come,

(1) Puccioni: *Saggio di diritto penale teorico e pratico*. Firenze, 1858, pag. 20. — Veggasi anche il Tolomei: *Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari*, pag. 56, 57. Padova, 1875.

(2) Sull'argomento dell'emenda come fondamento del diritto di punire si consulti Romagnosi, specialmente nella *Memoria sulle pene capitali* che è nel Volume IV, Parte I delle sue Opere, Ediz. Milano, 1841; Mancini nella lettera seconda a Mamiani; Carrara: *Dell'emenda del reo assunta come unico fondamento e fine della pena*, prolusione letta il 17 novembre 1863 all'università di Pisa; Ellero: *Dell'emenda penale*, Memoria stampata nella *Nemesi* di Napoli, anno I, quest. 5 e 6. Napoli, 1864; Tolomei: *Corso elementare di Diritto naturale*, ai §§ 193 e 636; lo stesso: *Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari*, pag. 59-61. Padova, 1875.

(3) È combattuto dal Tolomei, per l'impossibilità, secondo lui, di fondere insieme i due principii dell'utilità e della giustizia (*Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari*, pag. 69, 70. Padova, 1875).

(4) A pagina 11, terzo sistema.

del pari, se non lo *difende* non gli è neppur utile. In conseguenza il Rossi, ricorrendo all'elemento dell'*utilità*, doveva necessariamente avere in mira anche la *difesa;* per cui i due illustri sostenitori dell'eclettismo sono discordi in apparenza ma concordi nella sostanza. Ed è sotto questo punto di vista che la teorica della scuola in parte francese parmi debba essere accolta.

Il diritto di punire nelle mani di Dio non ha altra norma che la *giustizia;* nelle mani dell'uomo ha il bisogno della *difesa*, perchè all'uomo è devoluto soltanto in quanto occorre alla conservazione dei diritti dell'umanità. Alla punizione umana dando soltanto il fondamento della *giustizia* si verrebbe ad autorizzare un sindacato morale anche là dove non vi è danno possibile; dandole il solo fondamento della *difesa* si autorizzerebbe la restrizione di atti non malvagi sotto il colore di pubblica utilità e si accorderebbe all'autorità sociale la tirannia dell'arbitrario. È forza quindi che le sia concesso tanto il fondamento della *giustizia* quanto quello della *difesa* in modo che l'uno e l'altro concorrano simultaneamente ed indissolubilmente.

Altri trova essere più vero affermare che a rendere legittima la pena sociale si richieda non solo *l'utilità* e quindi la *difesa*, ma la *necessità* di essa per la tutela dei diritti. E parmi che ben si apponga, perchè in siffatta guisa si verrebbe ad escludere persino l'ombra dell'arbitrio nell'esercizio del potere punitivo.

Perciò il diritto di punire deve ritenersi fondato *sulla difesa sociale accoppiata alla giustizia ed alla necessità*. Quando l'ente Sta o Governo, forza preponderante nell'associ zione umana, al violatore di un diritto altr con un fatto colpevole agli occhi della coscien: infliggerà un male *giusto, necessario* e che val a *difendere* l'associazione stessa, otterrà il *fi* di *reintegrare l'ordine giuridico*, che l'autoi del fatto avrà turbato o tentato di turbare (1

9. Una scuola recente che, dallo studi delle scienze sperimentali e dalle applicazior di esse al diritto penale, si chiama *positiva* ha dovuto necessariamente ricercare essa pur il fondamento di questo diritto, perchè noi avrebbe potuto procedere all'enunciazione e allo sviluppo dei suoi postulati se non avess anzitutto stabilita la base della sua scienza. Sebbene proclami che nel ministero punitivo si deve riconoscere *la sola natura di punizione difensiva o conservativa*, tuttavia nella dimostrazione di questo principio essa pure si allontana in sostanza dai concetti della formola dianzi esposta. Riconosce nell'autorità sociale il diritto di punire fondato sulla *difesa* o sulla *conservazione* dell'ordine nella consociazione; e quando passa allo sviluppo di questo concetto fondamentale afferma che la difesa o la conservazione devono essere associate alla *giustizia*, alla *necessità* ed all'*utilità*. Si discosta poi le mille miglia dai dettati della scuola *classica* nell'estrinsecazione di codesti elementi, perchè la giustizia a cui essa ricorre è una necessità *sfrenata* o meglio *forsennata*; l'utilità è un'utilità assai *problematica* per l'associazione (2).

(1) Mia opera: *Concetti fondamentali di diritto penale*, pag. 10. Torino, Unione Tip.-Edit., 1888.

(2) La scuola positiva trovò due valenti difensori in Parlamento, nel deputato Bovio (per non parlare del Ferri che ne è un antesignano)e nel senatore Moleschott. — Il Bovio alla Camera dei Deputati nella tornata del 4 giugno 1888 si spinse tant'oltre da affermare che la scuola dell'ordine, la scuola metafisica, la scuola classica è morta, perchè il libero arbitrio è una concezione metafisica, che non trova riscontro nella natura delle cose. I Codici penali come oggi sono fatti dureranno ancora (egli disse) per lungo tempo, finchè dura quest'organismo sociale e questa condizione, ma la scuola è morta. — Il Moleschott nella tornata del Senato del 13 novembre 1888, preanunciò il trionfo finale dell'antropologia criminale. « Se vi è una forza della vita (così si espresse), che può tranquillament dar tempo al tempo, essa è la forza dell scienza. L'antropologia criminale confida ne trionfo dei suoi principii, non già di tut i suoi teoremi, ma ne desidera l'applicazion solo a passo a passo, gradatamente, a misur che l'indagine avrà maturato i suoi frutt e solo quando i frutti saranno realmente ma turi ». — Anche nella scienza, come in po litica, il *jamais* è pericoloso; è però certo ch la promulgazione del nuovo Codice, ispirat principalmente ai concetti della scuola *clas sica*, ha allontanato per molto tempo il trionf delle idee *positiviste* profetizzato dall'illustr senatore; ed ha dimostrato ad evidenza l'er roneità dell'osservazione del filosofo deputat poichè la scuola *classica*, in luogo d'esser morta, com'egli si è affrettato di annunciar ha dato prove, con quest'opera somma, d una vitalità esuberantissima.

10. Stabilito e riconosciuto nella società il diritto di punire, vediamo com'esso siasi svolto nel corso dei tempi (1).

La prima manifestazione del diritto penale deve riconoscersi, colla scorta della filosofia, nel *principio teocratico;* — il secondo stadio, nella *vendetta pubblica o ragione di Stato;* — il terzo, nella *giustizia assoluta;* — il quarto, infine, nell'*elemento etico* a temperamento del principio *giuridico.*

Primo stadio. La società nei suoi primordi non poteva astrarre il reato dall'individuo offeso e farsene vendicatrice, principio che è frutto di società già da tempo costituita; ma l'infrazione della legge a danno del privato poteva ritenersi abbandonata alla difesa o alla vendetta del privato stesso. Era però necessario un principio che fosse filtrato nell'organismo sociale e desse cemento, per così dire, a quest'edificio e con la sua autorità consacrasse l'esercizio della forza. Questo principio fu il *teocratico.* I primi costumi erano aspersi di religione e di pietà; e siccome gli ordini politici avevano un nesso strettissimo colla religione, così il diritto penale doveva essere informato dello stesso spirito. Il principio teocratico dominante nelle prime società fu una necessità quando da una consociazione di più tribù e dalla rappresentanza collegiale dei padri, dei senatori e dei patriarchi si passò alla conformazione meglio ordinata di una unità rappresentata e mantenuta da chi sedeva a capo di tutta la nazione. Le prime pene, quindi, applicate dalla società dovevano presentare un aspetto religioso ed essere come espiazione, abluzione e riparazione dell'offesa fatta alla Divinità. Se la legge era riconosciuta d'origine divina, l'infrazione di questa doveva essere un reato contro la divinità e giudicato e punito dai ministri di essa.

Secondo stadio. Sciolta la società civile dalle strettoie sacerdotali e conscia di esistere per un proprio fine, per l'interesse dei soci o di una casta prevalente, questi soci, questa casta, tutto uniformano al loro interesse ed alla loro felicità. Sorge allora prepotente nel diritto la *ragione di Stato.* Si ammette un ordine giuridico, un ordine politico, e chi l'infrange è reo. Così fu di Roma e di Atene nei primi tempi, così fu la Sparta di Licurgo, e così, nell'epoca cristiana, furono le prime monarchie assolute. L'individuo è distrutto avanti l'ente collettivo, lo Stato; vi ha il cittadino in quanto è parte di questo Stato; ma sotto il nuovo impasto non sussiste più l'uomo, la persona. Lo Stato è un idolo, a cui tutto dev'essere sacrificato; ed i cittadini incoronati avanti quest'ara attendono che il carnefice li colpisca colla scure quando il magistrato lo creda conveniente alla salute dello Stato, ma il più delle volte alla salute di un partito, di una casta, che, come sacrificava Milziade od Aristide, così sacrificava Dante. Questo principio si riscontra nella legislazione intermedia al disciogliersi della teocrazia, e si manifesta ferocemente nelle Repubbliche italiane fra i signorotti che vennero da poi, e per eccellenza nelle monarchie assolute. Lo Stato, che nel reo vede soltanto un suo nemico, è irrequieto finchè non giunga a scoprire la trama che gli sta contro, teme che il popolo insorga e deve perciò diradare le file dei partiti contrari e incutere timori, credendo così di provvedere alla pubblica salvezza. *Salus publica suprema lex esto.* Tempi che si ricordano con raccapriccio e che si vorrebbe dimenticare se la storia non fosse maestra della vita (2).

Terzo stadio. I popoli assumono la propria esistenza. Lo Stato ed il Principe non sono

(1) Nel dettare quest'argomento mi sono servito dell'opera del Buccellati: *Istituzioni di Diritto e procedura penale,* pag. 68 e seg. Milano, 1884.

(2) Si sperava che l'infausta teorica della *ragione di Stato* fosse definitivamente caduta e cancellata persino dalla memoria dei viventi; ma pur troppo si tenta di farla risorgere con nome mutato. Alla ragione di Stato, che autorizzava le pene più feroci, si è sostituita la *difesa* o la *conservazione sociale,* in cui nome quasi si domanda il carnefice in permanenza, e ciò ai nostri tempi quando i più eletti ingegni chiedono con insistenza l'abolizione dell'estremo supplizio. La Società ha diritto di *conservarsi* e di *difendersi,* scrivono gli apostoli e ripetono i discepoli della scuola *positiva.* Come può raggiungere questo fine? Nel mondo antico (si dice) ogni paese non si preoccupava che della propria esistenza. Esso costringeva il reo ad esulare privandolo di ogni mezzo di vivere in patria. Dunque l'alternativa: o morte od esilio. Questa seconda forma inattuabile d'altra parte per la resistenza reciproca degli Stati, sembrerebbe oggi una reazione insufficiente. La reazione,

più un idolo a cui tutto si sacri; la legge non è più la cieca volontà dell'Imperante. Un nuovo principio domina la società, a cui sottostanno e Stato e Principe: è questo la giustizia naturale promulgata dalla ragione e sentita nella coscienza. Non è solo l'intimidazione o l'esempio che stabiliscono la misura della pena, ma si riconosce la necessità di un rapporto fra questa e il delitto; e la si ritiene ingiusta quando devia da tale rapporto. Nè la pena stessa è soltanto *peccati ultio* o *præmium quo injuria pensatur*, ma diviene un mezzo di correzione pel reo; donde la sapientissima sentenza: *Parum est coërcere improbos pœna nisi probos efficiat disciplina.*

Quarto stadio. Il principio *etico*, la benemerenza e la carità si fanno innanzi a moderare la durezza di un principio meramente *giuridico*. Il reo non è considerato come rifiuto della società, su cui graviti inesorabilmente l'umana giustizia; è uno sciagurato che, sebbene abbrutito da ogni sorta di delitti, non ha perciò perduto la personalità umana, e si merita la tutela delle società. L'Europa educata a questa scuola procede alacremente alla riforma delle leggi, specie del diritto penale.

§ 2. — Definizione del diritto penale e del reato in senso razionale ed obiettivo. — Condizioni per l'esistenza obiettiva di questo. — Concetto fondamentale del delitto e della contravvenzione.

11. *Definizione del diritto penale.*

12. *Nozione del reato in senso* obiettivo, *cioè indipendentemente dall'autore.*

13. *Censure del concetto che fa consistere il reato nell'infrazione della legge* lata.

14. *Come il reato sia definito dalla scuola* positiva *e censura di questa alla definizione datavi dalla scuola* classica.

15. *Condizioni necessarie all'esistenza obiettiva del reato* (*Atto esterno e legge penale*). *Requisiti essenziali della legge penale e sua definizione. — Interpretazione della legge penale; varie specie di essa; se in materia penale sia ammissibile l'interpretazione per* analogia.

11. Dalle cose sin qui dette facile discende la nozione del diritto penale.

L'uomo per l'intrinseca sua natura è un essere eminentemente socievole; la società, di cui è chiamato dalla legge eterna dell'ordine a formar parte, dev'essere una società non *naturale* ma *politica*; un *substratum* (Stato o Governo) di questa società deve servire di freno agli attentati ingiusti riprovati dalla coscienza contro i diritti dei consociati; questo diritto trova il suo fondamento nella difesa sociale accoppiata alla giustizia ed alla necessità allo scopo di reintegrare l'ordine giuridico turbato.

---

per essere corrispondente, deve privare il reo non della sola patria ma *della possibilità di ogni vita sociale.* Fra succedanei escogitati alla pena di morte, la *deportazione* non è che una maniera di esilio; però non raggiunge questo scopo che quando il condannato sia trasportato in un luogo affatto deserto. Ma una solitudine assoluta è inconciliabile con la vita dell'uomo. Non si può immaginare un'isola dell'Oceania per cui non possa passare una nave. Un altro succedaneo è la *reclusione perpetua;* questa però lascia al delinquente la possibilità della fuga e del perdono. *Non vi ha adunque altro mezzo assoluto, completo di eliminazione* che la morte. E come ciò non bastasse, si afferma che, mentre l'antichità spietatamente puniva i figli per le colpe dei padri, la nostra età più civile dovrebbe invece impedire la procreazione di individui che, secondo ogni probabilità, saranno delinquenti o per lo meno viziosi. Non punire i figli dei delinquenti, ma impedire che nascano; produrre con la morte dei delinquenti o con l'isolamento perpetuo del loro sesso un'artificiale selezione da cui sarebbe migliorata moralmente la razza. E ciò tutto in nome della conservazione e della difesa sociale!!! Se questa teorica o fosse impressa in tavole di cera conservate sino a noi, o fosse raccolta in un manoscritto dell'epoca della più efferata Santa (!) Inquisizione, potrebb'essere gabellata come parto della mente di Nerone, di Caligola o di Dioclesiano, o come elucubrazione sanguinaria di Pietro D'Arbuens o di Torquemada. (Mia Opera: *Concetti fondamentali di Diritto penale*, pag. 13-14. Torino, Un. Tip.-Edit., 1888).

Il diritto penale può, adunque, nella sua genesi razionale essere definito:

La facoltà spettante allo Stato di diminuire o di togliere all'autore di una violazione dei diritti d'altri, nei limiti della giustizia e della necessità di difendere l'ordine giuridico nella società, l'esercizio dei diritti di lui (1).

12. Posta la nozione del diritto di punire, la prima indagine a farsi è quella di conoscere che cosa debba intendersi per *reato* (2), poichè senza il reato non vi ha applicazione possibile del diritto stesso.

Il reato dev'essere considerato sotto l'aspetto *obiettivo*, cioè indipendentemente dalla persona che lo commette; e sotto l'aspetto *soggettivo*, cioè in relazione all'autore.

Comincerò dal reato sotto l'aspetto *obiettivo* (3).

Duplice è la nozione del reato *obiettivamente* considerato; vi ha la nozione *razionale* e la nozione *positiva*. Ogni scrittore di discipline penali si è affaticato intorno ad ambedue le nozioni, e se tutti, po' su po' giù, convennero nei concetti, porsero definizioni o imperfette o equivoche o inesatte. Nè io certo pretenderò di offrirne una di nuova, io che mi trovo molto al di sotto di quanti si occuparono della scienza del Diritto punitivo. Dirò soltanto sembrarmi che tutte e due le nozioni derivino non difficilmente dalla nozione preindicata del diritto di punire, la cui formola è accettata, nella sostanza, dalla dottrina.

La forza preponderante nell'associazione umana, ente Stato o Governo, è naturalmente investita del potere di diminuire o di togliere l'esercizio dei di lui diritti all'autore di una

(1) Mia Opera: *Concetti fondamentali di Diritto penale*, pag. 14. Torino, 1888, Unione Tip.-Editrice.

(2) La voce *reato*, secondo lo Zuppetta (*Corso completo di diritto penale comparato*, vol. II, pag. 197. Napoli, 1871), fu assunta come termine generico. *Res* partorì *reus*, e da *reus* derivò *reatus*. Secondo i latini, nella parola *res* erano compresi tutti gli oggetti individuali e tutte le idee generali; ogni oggetto, sia che abbia il segno particolare che lo rappresenti, sia che non l'abbia o ne venga rappresentato da chi parla, è *res;* del pari, è *res* lo stesso sentimento che ciascun uomo ha di essere, e di essere un individuo separato e distinto da ogni altro, il sentimento cioè della personalità, l'*io*, fonte di ogni diritto (Nicolini, *Commentario alla proc. pen.*, parte I, § 691). Fra i molteplici significati del termine *res* vi è quello di piato, o *contesa giudiziaria*, nella quale si difende quanto è o quanto reputiamo di essere nostro. *Si quis, post* rem *in inofficiosi ordinatam, litem derelinquerit, postea non audietur* (L. 8, § 1, Dig. V, II, *De inofficioso testamento*, Ulpianus, Lib. 14, *ad Edictum*). E da *res* presa in questo senso venne *reus*, che valse ad indicare colui che nella contesa giudiziaria poteva dire: *de re mea agitur*. E nei giudizi civili tanto l'autore quanto il convenuto; ma nei penali, *reus* fu propriamente il sottoposto ad accusa, essendo egli il maggiormente interessato. Da *reus* nacque *reatus*, che presso i Romani esprimeva lo *stato d'accusa*. *Status rei, sive temporis quo reus nec absolutus est nec damnatus* (Vossio, *Etym. linguae latinae*, V. *Beatus*). Ed è in questo senso che si adopera nel Digesto: *Si diutino tempore aliquis in reatu fuerit, aliquatenus poena ejus sublevanda erit: sic enim constitutum est. Non eo modo puniendos eos qui longo tempore in reatu agunt, quam eos qui in recenti sententiam excipiunt* (L. 25, in princ. D. XLVIII, XIX, *De poenis*; Modestinus, Lib. 12, *Pandectarum*). Dal significare lo stato d'accusa, la parola *reatus* passò in seguito ad esprimere *l'azione* stessa *criminosa* per effetto della quale potevasi giungere all'accusa; cioè *qualsiasi infrazione al mandato della legge.* In questo senso è frequente nel Codice Teodosiano, L. 1, *De accusat. et in iscript.;* L. 1 e 10, *De bonis proscript.;* L. 4, *Tributa in ipsis speciebus inferri;* L. 41, *De haeret.*, nella quale *reatum contrahere* è quello stesso che si intende oggi per *commettere un reato.* — Il Buccellati nella sua *Guida allo studio del Diritto penale* (vol. II, Capo I, pag. 33) aveva scritto derivare la parola *reus* da *reor ratus*, quasi *creduto* od *imputato;* indicando appunto una presunzione, *status quo reus nec absolutus, nec damnatus;* donde le espressioni: *esse in reatu, facere reum, referre, recipere inter reos*, per indicare lo stato d'accusa. Ma nelle sue *Istituzioni di Diritto e procedura penale* (Milano, 1884, pag. 104, 105) soggiunge che questa derivazione non basta a dichiarare tutti i significati della parola *reus* nell'idioma latino. Perciò crede preferibile l'etimologia del tema di *re-s*, non ignoto agli stessi grammatici latini, che derivando dal sanscrito *rai*, equivale *cosa, patrimonio, ricchezza.* Nè altro è l'uso primitivo di *reus*, che quello di *tenuto a prestare la cosa.* Ciò provano formole antichissime, come: *reus promittendi, reus stipulandi;* e perfino nel Diritto pontificale: *reus voti.*

(3) Del *reato* sotto l'aspetto *soggettivo* terrò parola quando prenderò in esame l'articolo che riguarda la *volontarietà del fatto.*

azione o di un'omissione che turbi l'ordine sociale; e nell'estrinsecazione di questo suo potere si prefigge lo scopo di conservare l'ordine sociale e di reintegrarlo ove sia stato turbato. L'errore del principio assoluto della morale, posto a fondamento del diritto di punire, sarebbe quello di considerare gli Stati ed i legislatori armati della potestà di reprimere ogni sorta di offese che si arrechino alla morale. In tale caso potrebb'essere sufficiente la sola guida della ragione e della coscienza umana per determinare i reati. Ma non tutte le offese della legge morale sono di competenza della giustizia sociale, bensì quelle soltanto che costituiscono la lesione di diritti veri e perfetti, lesione che turbi la sicurezza o *pubblica* o *privata*.

Questi sono i termini della nozione *razionale* del reato. Il reato adunque, in senso *razionale*, può essere definito: *La violazione del diritto accompagnata da turbamento nell'ordine dell'umana consociazione.*

Si vorrebbe da alcuno (1), onde una sanzione penale potesse essere inflitta, che il turbamento di quest'ordine fosse *sensibile;* però sembrami inutile, anzi pericoloso, codesto requisito, poichè la sensibilità non è sempre *assoluta*, ma il più delle volte è *relativa*.

Quando si discenda alla ricerca della nozione del reato nel senso *obiettivo*, la definizione data del diritto di punire ne addita pure la via. L'autorità sociale è investita naturalmente della facoltà di diminuire o di togliere a chi turba l'ordine sociale l'esercizio dei diritti di lui; il che si risolve nella facoltà di dettare delle leggi, le quali tolgano o diminuiscano codesto esercizio. Sia la maggiore gravità del danno individuale o sociale, o l'efficacia di certe condizioni caratteristiche che accompagnano alcune offese alla legge, o l'insufficienza delle minori sanzioni, o qualunque altro il criterio per distinguere e sceverare dalle numerose specie e forme delle violazioni del diritto quelle che debbonsi elevare a *reato* ed assoggettare a pena, è certo che spetta unicamente al potere sociale valutare il merito delle azioni dalla loro reale ed intima natura e dalla loro connessione con l'incolumità dell'ordine sociale, ed annoverare fra i reati quelle che reputa necessario di reprimere con sanzione penale. Perciò nessun fatto può imputarsi come *reato* avanti la giustizia punitiva fino a che non sia in proposito intervenuta la manifestazione della volontà del legislatore, il quale, riconoscendo nella sua sapienza e previdenza che certe azioni contrarie alla legge morale offendono altresì la pubblica o la privata sicurezza, le vieta e le qualifica reati reprimendole con la minaccia di una pena. Fino a che la sua parola non sia pubblicata nelle forme usate e non abbia dichiarato che un fatto è punibile, assoggettandolo a pena, in quel fatto non vi è, nè può esservi *reato*, qualunque sia la malvagità con cui taluno l'abbia commesso, e qualunque il danno che ne sia derivato. Il danno potrà al certo costituire ragione legittima di soddisfacimento avanti i tribunali civili, ma non mai, se tace il legislatore, divenire legittimo titolo di imputabilità avanti i tribunali penali. Perciò, se la legge è la forma necessaria in cui il diritto ha la sua concreta esistenza, il reato non nella sua essenza razionale ma nella sua finita apparizione ha per presupposto la legge e deve appalesarsi come azione contradditoria alla medesima.

Da questo principio fondamentale ed universale di scienza e giustizia discende la nozione del reato in senso *obiettivo;* il quale in conseguenza dev'essere definito — *Qualsiasi commissione od omissione di un'azione vietata o comandata per espressa disposizione della legge penale.*

È questa in sostanza (omessa la *volontarietà*) la classica nozione del reato data dal Cremani — *Omne factum voluntarie ab homine susceptum perfectumve, aut etiam ommissum in contemptionem huiusce obbligationis seu legis a summa ac legitima potestate propositae* (2).

(1) Buccellati: *Istituzioni di diritto e di procedura penale*, pag. 111. Milano, 1884.

(2) *De jure criminali*. Lucca, 1879. — Lo Zuppetta, considerato il reato quale esso è nel fatto, lo definisce: *La violazione della legge punitiva;* e considerato quale dev'essere in diritto, lo definisce: *Un'azione libera intrinsecamente immorale, ed inoltre direttamente nociva alla sicurezza o alla tranquillità sociale* (*Corso completo di Diritto penale comparato*. Napoli, 1869, vol. I, pag. 90, 91). — Nel Diritto romano non v'era una definizione *obiettiva* del reato; se ne riconoscevano però i requisiti. I continui accenni all'*injustitia*

13. Il concetto di far consistere il reato nell'infrazione della legge *lata*, cioè *pubblicata*, fu censurato nella considerazione che un'azione è o non è criminosa secondo ch'essa osteggia o non osteggia la legge suprema del diritto in tal guisa che la tutela giuridica ne esiga la repressione; condizione assoluta, che nasce da un'ordine superiore alla volontà dei legislatori, a cui non possono essi derogare. Definendo il reato *la violazione di una legge dell'autorità sociale* si viene ad ammettere che anche un'azione scellerata e nociva possa non essere reato nella città dove nessuna legge la vieti; e che invece un'azione innocentissima divenga reato per il capriccio di un barbaro legislatore cui sia piaciuto dichiararla tale.

Questa censura va a cadere per ciò che ho detto nell'esporre la nozione del diritto di punire (n. 3). L'autorità sociale quando promulga una legge che reintegri l'ordine giuridico stato turbato deve accoppiare l'*utilità* e la *necessità* alla *giustizia*. Se il legislatore nel dettare le sue proibizioni conculca codesti precetti commette un abuso di potere e la sua legge è *ingiusta*. L'affermazione della scuola filosofica è vera; e quando si definisce il reato come *violazione di una legge del potere sociale*, si è ben lungi dall'ammettere che dalla sola legge umana dipenda l'essere o no un'azione reato; ma si è presupposto che codesta legge sia dettata conformemente alla suprema legge naturale giuridica ed ai principî della scienza. Se dalla definizione del reato si tolga l'idea della legge promulgata si viene evidentemente a queste due conseguenze: che al cittadino manca la regola scritta della propria condotta, e che il magistrato si converte in legislatore.

ed all'*iniquitas* mostrano chiaro come nel reato si ammettesse l'infrazione di un ordine naturale di cose. Del pari, mai si parla, nello stesso Diritto, di una differenza sostanziale fra il reato e il semplice torto giuridico. A questo proposito, nota il Ferrini (nel *Trattato completo teorico e pratico di diritto penale secondo il Codice unico del Regno d'Italia*, pubblicato dal Cogliolo) che parrebbe anzi non potersi tale distinzione riconoscere in un Diritto che ammetteva una serie di delitti privati, lasciati all'arbitraria persecuzione dei privati e colpiti da pene private. Ma pur doveva essere un sentimento vivo (continua il Ferrini) di quella differenza, che condusse i Romani, sino dai tempi più remoti, a stabilire che si incorreva l'*infamia* anche dal colpevole di un delitto privato, che venisse a un componimento coll'offeso, mentre (come è noto), i patti e le transazioni riguardo alle azioni contrattuali infamanti non avevano tale efficacia (Volume I, pag. 23, Milano, 1888). — Del resto, il concetto non essere necessario che all'azione od omissione costituente reato preceda una legge penale, è un concetto affatto moderno. Nella *poenitio extra ordinem*, più volte si colpiscono atti malvagi e perturbatori dell'ordine sociale, ancorchè non previsti da legge penale.

14. La nuova scuola *positiva* accusa la nozione anzidetta di dare i caratteri dell'*azione punibile*, non del *delitto naturale*. Il delitto *naturale* è così definito da un suo apostolo o discepolo che sia: — *Una lesione di quella parte del senso morale che consiste nei sentimenti altruistici fondamentali* (pietà e probità) *secondo la misura media in cui trovansi nelle razze umane superiori, la quale misura è necessaria per l'adattamento dell'individuo alla società* (1).

Definizione nebulosamente metafisica ed eccessivamente ostica, che mi sono indotto a riprodurre più per curiosità scientifica che come forma vera e propria dell'ente che si voleva definire.

Del resto, anche la sopradetta censura deve cadere come la precedente della scuola filosofica, poichè il concetto contenuto nella nozione del reato in senso *positivo* suppone il concetto teorico del reato in senso *razionale*. L'idea di una legge che *vieti o comandi* una determinata azione implica un precedente lavoro del legislatore per riconoscere quali atti ingiusti siano dannosi alla società e quali pene si debbano loro applicare, lavoro di cui la legge penale è appunto il prodotto; e la idea di *commissione o di omissione* di un fatto *comandato o vietato* da questa legge, inchiudendo il concetto di un'azione contraria alla legge stessa, trae seco implicitamente anche quello di un'azione contraria alle leggi eterne di giustizia e lesiva ad un tempo della sicurezza sociale. Solo il concetto del reato in senso *positivo* è più spedito e praticamente più utile, poichè per conoscere se un atto sia reato basterà raffrontarlo colla legge penale positiva.

(1) Garofalo: *Criminologia* pag. 30. Torino, 1885.

Ma la nuova scuola che si basa sulle scienze sperimentali ha un'altra censura contro la definizione anzidetta del reato in senso *positivo*, censura che chiamerò fondamentale, perchè attacca tutto il sistema penale della scuola *classica*. Quando si dichiara essere reato *la commissione o l'omissione di un fatto comandato o vietato dalla legge* si viene alla conseguenza che la legge deve determinare la *natura* del fatto che vuole represso. Or bene; i *positivisti* dicono, in sostanza, che come nella medicina si venne a bandire dalla scienza l'antico indirizzo astratto e si lasciarono in disparte i morbi, e invece di curare le *malattie* si curano gli *ammalati*, così nel diritto penale, che è la patologia e la clinica sociale, devono essere curati i *delinquenti*, non i *delitti*, con tutti quei mezzi di studio che sono offerti dal metodo positivo (1).

A questa censura fu vittoriosamente (parmi) risposto: esservi un solo sistema di cura medica che pone da banda la considerazione obiettiva della malattia, per far luogo a rimedi enciclopedici goffamente propugnati, quello degli empirici o ciarlatani. Si disse, inoltre, che il medico al letto dell'infermo non ha presente che l'infermo; mentre, nel caso del delinquente, il trattatista o legista non ha solo presente l'imputato, ma gli altri consociati e l'autorità dello Stato, e deve agire verso di esso pel bene e per il meglio dei terzi. In un caso solo potrebbe paragonarsi la patologia alla criminalità, cioè quando si trattasse di malattia epidemica o contagiosa. Ma anche in questo caso l'ufficio del sanitario dovrà rafforzarsi di premure cautelatrici per i consociati sani; tuttavia la sua principale preoccupazione sarà sempre diretta ad ottenere la guarigione dell'infermo o degli infermi affidati alle sue cure. Se fosse diversamente, e se, per analogia inversa, fossero giustificabili le conclusioni dei *positivisti* reclamanti l'*eliminazione* degli infermi sociali, o, in altra parola, il loro *esterminio* a vantaggio degli onesti e ad epurazione della società, la prima cosa da farsi in presenza di un'epidemia sarebbe di mettere a ferro ed a fuoco tutti coloro che ne sono colpiti; e sarebbe il rimedio *positivamente preventivo* per eccellenza. Dunque, l'analogia non è nè fondata nè seria; anzi giova a rafforzare la dottrina, giusta la quale obiettivo precipuo del magistero penale è il reato non il delinquente. Il cómpito del legislatore sarebbe assai semplificato se non avesse avanti a sè che la persona del delinquente *attuale;* quando, però, la penalità è diretta non tanto contro il delinquente *concreto* e *presente*, quanto contro i delinquenti *futuri* e *possibili*, il volerle assegnare quale scopo immediato e primario la persona del delinquente, è un attestare quella superficialità e deficienza di studi che indarno potrebb'essere supplita dall'audacia dell'ingegno. E allora ritorna in campo più luminoso che mai il concetto del reato, non come un'*astrazione od una formola convenzionale*, ma come una *realtà concreta*, un'azione ed una lesione, un fatto dell'uomo ed una violazione del precetto e della legge, un'infrazione ed uno sgomento sociale in tutti i suoi elementi obiettivi e subiettivi, un fenomeno naturale che va coordinato alle diverse concause e contingenze dell'ambiente fisico, morale e sociale in mezzo a cui si manifesta (2).

(1) Ferri: *I nuovi orizzonti del diritto e della procedura penale;* Introduzione. Bologna, 1884.

(2) Lucchini: *I semplicisti* (antropologi, psicologi, sociologi) *del Diritto penale*, pag. 22 e seg. Torino, Unione Tip.-Ed., 1886. — Nota, dal suo canto, il Buccellati, che convertire il giurista in medico e prendere dal processo di quest'arte il suo indirizzo, è un grave sproposito in ordine logico, che procede dal disconoscere l'armonica distinzione e successione di tutto lo scibile, e dalla negazione delle scienze morali in genere. Ciò però che vivamente commuove è l'asserzione (continua l'egregio professore), che la scuola *classica* non ha *cura del malato*. « Sostenitori (egli scrive) della libertà individuale, è logico e naturale che concentriamo tutte le nostre forze sull'individuo moralmente infermo. Gli sperimentalisti invece, che non riconoscono nella volontà del delinquente la genesi del reato, bisogna di necessità che facciano astrazione dall'individuo e che si occupino oggettivamente dell'ambiente sociale. Avanti poi alla *necessità del delitto*, non rimane che il desolante rifugio della pubblica violenza: il delinquente non è che un *cane arrabbiato*, che va ucciso per la comune salute. Il concetto della libertà è il solo che serba inviolata l'umana dignità, che ci conforta nelle caritatevoli cure prestate al condannato colla speranza di conversione. Togliete la libertà, non avete avanti che un

15. All'esistenza *obiettiva* del reato, cioè senza riguardo all'individuo che lo commette, sono necessarie, secondo la nozione anzidetta, due condizioni: — l'esistenza materiale di un atto esterno in opposizione ai precetti della giustizia; — una legge penale che espressamente lo vieti.

Prima condizione (*Atto esterno*). Se non vi fosse un atto esterno contrario alla giustizia mancherebbe la materia prima di ogni reato. Questa condizione preliminare non ha bisogno di molti schiarimenti, poichè, sebbene essa sia indispensabile, non piglia però il carattere di reato se non concorrendovi l'altra. Solo è da notare, in primo luogo, essere *atto esterno* (e quindi materia di reato) tanto l'azione condotta al suo termine, quanto l'azione incominciata, la quale resti interrotta e non venga portata a compimento. È da notare, in secondo luogo, che dovendo l'atto esterno trovarsi in opposizione con i precetti della giustizia restano esclusi gli atti per sè indifferenti, quantunque alcuni di essi siano talvolta puniti dalla legge per considerazioni di pubblica utilità. Però, quando la legge li ha vietati con una sanzione penale, diventano un'*ingiustizia*, se non rimpetto alla giustizia *assoluta*, rimpetto alla legge positiva; e quindi si verifica la prima condizione onde l'atto si consideri come reato.

L'azione può essere commessa con atto *positivo* o con atto *negativo*. Per la tutela dei diritti dell'uomo può essere necessario che si vietino alcuni atti e se ne impongano in certe condizioni alcuni altri. La legge che vieta i primi si viola con l'atto *positivo* contrario; la legge che impone i secondi si viola con l'atto *negativo*. Dunque possono essere reato tanto gli atti di commissione o di *azione*, quanto quelli di omissione o di *inazione*. Ma l'*omissione* di un atto può congiungersi con la *commissione* di altri; e questo rapporto può configurare nell'atto *negativo* l'infrazione della legge che vieta l'atto *positivo*. In tale caso, però, non sorge il vero reato di *inazione*, perchè il *vincolo morale* (accordo) che congiunge l'inazione di uno con l'azione di un altro come mezzi convergenti al fine delittuoso unifica il reato di entrambi i partecipi; e trovandone il titolo nell'atto positivo non fa dell'atto negativo che un elemento di partecipazione. Per avere il reato di pura *inazione* bisogna supporre l'assenza di un fatto positivo colpevole a cui si concorra con l'omettere una qualche cosa. Perciò il delitto di pura *inazione* non può concepirsi se non nei casi in cui altri abbia *diritto esigibile* all'azione omessa. Così la madre che non allatti il bambino allo scopo di ucciderlo commette un vero reato di *inazione*, un vero infanticidio, perchè la creatura ha diritto all'azione dell'allattamento, e questo diritto è *esigibile*.

Seconda condizione (*Legge penale*). L'azione o l'omissione non possono essere considerate come reato se non quando una legge le abbia considerate tali: *Nullum crimen sine praevia lege pœnali* (1); poichè può accadere che certi precetti legislativi siano garantiti da sanzioni di decadenze e perdite di diritti, senza che queste sanzioni, nè per la natura della legge in cui sono scritte, nè per gli intendimenti del legislatore, assumano le qualità di vera e propria pena. Così la vedova che passa a seconde nozze senza prima convocare il consiglio di famiglia perde il diritto di amministrare i beni dei figli costituiti sotto la sua patria potestà (Cod. civ., art. 238), ed il tutore creditore del pupillo, se espressamente invitato dal notaio prima che comincino le operazioni dell'inventario, non dichiara il credito, decade da ogni suo diritto (Cod. civ., art. 286). Ma a niuno accadde mai di pensare che queste sanzioni o decadenze sancite nel Codice civile siano *vere pene* e che quindi l'omissione della madre ed il silenzio del tutore siano *reati*. Anzi, anche nelle stesse multe pecuniarie può mancare il carattere di pena quando non siano minacciate in una legge penale.

La legge penale, in conseguenza della no-

---

pazzo o un bruto... La caratteristica dell'atto umano è solo la *libertà*, la quale sfugge ad ogni prova *sperimentale diretta*; mentre sperimentalmente (come del resto avviene di tutti i fatti psichici esterni), è proclamata dalla coscienza universale ed è sancita dalla legge » (*Istituzioni di Diritto e procedura penale secondo la ragione e il diritto romano*, pag. 151, 152. Milano, 1884).

(1) *Quamquam temerarii digni pœna sint, tamen illis parcendum si non tale sit delictum quod vel ex scriptura legis descendit, vel ad exemplum legis vindicandum est* (L. 7, § 3, Dig. *Ad Leg. Jul. majest.*).

zione data del reato in senso obiettivo, altro non è che l'*imputazione politica di un atto politicamente imputabile.*

Ma perchè la legge penale possa obbligare dev'essere fornita dei seguenti requisiti essenziali.

Anzitutto, essendo essa un atto di *imputazione politica*, il primo requisito si è che deve procedere dall'autorità a cui appartiene questo diritto, cioè dall'autorità *legittima;* in altre parole: deve procedere non dai singoli individui ma dall'autorità sociale, la cui esistenza è inseparabile, per legge fondamentale dell'umanità, da qualunque associazione di uomini, sebbene possa essere varia nelle sue forme. Qualunque sia questa forma, il potere sociale è sempre *intrinsecamente* legittimo e quindi *intrinsecamente* autorevole a far leggi penali quando nei suoi ordinamenti si uniforma alle leggi della giustizia e risponde al fine della società. Si presume poi sempre che così operi, e si ritiene legittimo anche *estrinsecamente*, un Governo, quando ha per sè l'adesione *espressa* o *tacita* dei governati, e ciò non perchè l'autorità la quale proviene dall'intrinseca eccellenza della verità e della giustizia ed ha quindi un volere perfetto, immutabile, assoluto, possa dipendere dall'opinione o dal volere degli uomini, elemento finito, mutabile ed imperfetto; ma perchè è conforme a verità il presumere che in mezzo ad esseri (come gli uomini) aventi il dovere ed il bisogno di osservare la giustizia, non possa reggere lungamente un Governo che non sia fondato sulla giustizia. Se talora succede altrimenti, ciò deriva da abuso di forza o da corruzione di popoli; ma allora nel Governo non v'ha che una larva di autorità, che esige obbedienza forzata; autorità vera più non esiste, benchè questo Governo si possa dire giusto nel senso che corrisponde alla degradazione dei governati (1).

La legge positiva penale non solo vieta un atto che sia in opposizione colla giustizia, ma lo imputa all'autore di esso, quando vi concorrano determinate condizioni *soggettive.* Essa adunque è un atto di *imputazione politica*, cioè un giudizio *astratto* del legislatore che una data azione deve punirsi. Da ciò la conseguenza che la legge penale dev'essere *espressa*, deve cioè dichiarare quali siano le azioni punibili, e quindi le pene con cui si puniranno gli autori. *Nulla poena sine lege* (2). La prima di queste due dichiarazioni che contiene il divieto dell'atto, si dice la *parte dispositiva* della legge; la seconda si chiama *sanzione penale*, ed è il mezzo di stabilire, per quanto è possibile, l'osservanza della prima.

Siccome poi l'imputazione politica è in sè stessa un fatto contingente, che può variare e non può quindi essere conosciuto *a priori*, così è manifesto che la legge penale non sarà *perfetta*, se non quando sia portata a conoscenza di tutti coloro che debbono osservarla. L'atto con cui ciò si procura dal potere sociale chiamasi *promulgazione;* e la forma può essere varia, ma però dev'essere sempre tale che risulti derivare la legge dall'autorità legittima, e che il testo della legge possa essere conosciuto da tutti coloro che sono tenuti ad osservarla (3).

Da ciò si scorge che, onde vi sia legge penale *perfetta* ed *obbligatoria*, si richiede, quanto alla sua forma *intrinseca*, che contenga oltre alla *parte dispositiva*, una *sanzione penale;* e quanto alla sua forma *estrinseca*, che derivi dall'autorità *legittima* e che sia *promulgata.*

Perciò la legge penale, nel suo significato particolare, è definita: *La dichiarazione legalmente fatta dall'autorità legittima delle azioni od omissioni ledenti la pubblica sicurezza, e delle pene con cui si colpirà l'autore di esse* (4). In questa definizione vanno sostanzialmente d'accordo tutti gli scrittori.

---

(1) Canonico: *Del reato e della pena*, pag. 84, 85. Torino, Unione Tip.-Ed., 1872.

(2) *Poena non irrogatur nisi quae quaque lege vel quo alio jure specialiter huic delicto imposita sit* (L. 131, Dig. *De verb. signif.*).

(3) *Leges sacratissimae quae constringunt hominum vitas, intelligi* ab omnibus debent ut universi praescriptio earum manifestius cognito, *inhibita declinent, vel permissa sectentur* (L. 9, Cod. *De legis essentia et condit.*).

(4) Canonico: Id. id., pag. 87. — Il Berner definisce la legge penale: *La volontà dello Stato espressa secondo la Costituzione circa il trattamento dei reati* (*Trattato di Diritto penale*, tradotto e annotato dall'avv. Bertola, con Prefazione del Prof. Lucchini, pag. 221. Milano, 1887). — Del resto, codesti principii, che sembrano pure così elementari, non sono

Sull'interpretazione della legge penale. Prima di abbandonare quest'argomento, è necessario fermarsi alcun poco sulla teorica dell'*interpretazione della legge penale.*

La legge positiva in genere non può essere applicata rettamente se non sia ben chiara la volontà del legislatore che l'ha dettata. L'atto che determina con precisione quale sia nella legge la mente del legislatore, dicesi *interpretazione*, che può farsi dai *privati*, dal *giudice* e dallo stesso *legislatore.* Quindi, avuto riguardo al fonte da cui deriva, l'interpretazione può essere *privata*, *giudiciale*, *legislativa.*

L'interpretazione *privata* non ha valore che di semplice parere; la *giudiciale* ha vigore di sentenza ed obbliga le parti interessate; la *legislativa*, che prende anche il nome di *autentica* ed emana dal Potere che ha dettata la disposizione il cui senso ha bisogno di essere spiegato, è una vera legge ed obbliga tutti i cittadini (1).

La necessità dell'interpretazione si verifica solo quando siavi dubbio sulla volontà del legislatore; e il dubbio può sorgere perchè la disposizione della legge o è *oscura* o è affatto *mancante.*

Secondo i principii generali, ove la legge sia *oscura* se ne determina il vero senso col fissare anzitutto il significato delle *parole;* e se ciò non basta, col fissare il *senso* della legge avuto riguardo allo scopo a cui tende ed alle varie sue parti. Nel primo caso l'interpretazione è *grammaticale*, ed è sempre la prima di cui si deve far uso; nel secondo, è *logica*, e vi si deve ricorrere come sussidio quando non basti la grammaticale.

Ove poi *manchi* interamente per una data fattispecie una disposizione di legge, il pensiero del legislatore può essere conosciuto: o esaminando che cosa abbia disposto per casi consimili o per materie analoghe, o consultando i principii generali del Diritto. Questa interpretazione si chiama interpretazione *per analogia*, la quale viene detta *legale* se si argomenta dalle disposizioni di legge consimili ed analoghe; *giuridica*, se si argomenta dai principii generali del giure.

Da ciò riesce palese che, qualunque sia l'interpretazione, questa può attenersi strettamente al caso contemplato dalla legge, e si dice *ristretta;* o può estenderne il disposto ad altri casi, e dicesi *estensiva.*

Queste regole generali di interpretazione sono applicabili senza contrasto alle materie *civili;* resta poi a vedersi se siano *tutte* del pari applicabili nelle materie penali.

L'interpretazione *grammaticale* è di un uso frequentissimo in materia penale. Allorchè la legge definisce certi termini, devono essere

---

riconosciuti se non da poco tempo dalle leggi positive. Presso i Romani, oltre ai reati *ordinari* che formavano oggetto dei *giudizi pubblici* e che si portavano dinanzi al Pretore, vi erano i reati *straordinari* (*crimina extraordinaria*), così chiamati perchè o non erano contemplati da alcuna legge, o si reputavano talmente atroci da meritare una pena più grave dell'ordinaria. Questi reati formavano oggetto dei *giudizii straordinari*, e ne conoscevano a Roma i Consoli, l'intero Senato, il Principe, il Prefetto delle Città; nelle Provincie dell'Imperatore, i Legati di lui; in quelle del Popolo Romano, i Proconsoli (Dig. XLVII, 11, *De extraordin. crimin.;* — Id. L. 13, *De poenis*, XLVIII, 19). Anche in tempi a noi più vicini, la pena non di rado era lasciata all'arbitrio dei giudici, ed erano frequenti i tribunali eccezionali. In Francia, nella celebre *Dichiarazione dei diritti dell'uomo* fu riconosciuto solennemente il salutare principio che nessuna pena si deve applicare, la quale non sia autorizzata dalla legge, principio oggidì universalmente accettato fra le Nazioni civili. Quanto ai tribunali eccezionali, lo Statuto fondamentale ne vieta presso noi la creazione. Infatti l'articolo 71 di esso stabilisce: « Niuno può essere distolto « dai suoi giudici naturali. Non potranno « perciò essere creati Tribunali o Commis« sioni straordinarie ».

(1) Circa l'interpretazione *autentica*, lo Zuppetta fa due considerazioni: La prima, che l'autorità rivestita dell'esercizio del potere legislativo non discenderà all'interpretazione autentica se non quando il nodo sia inestricabile a segno da richiederne la necessità. La seconda, che l'interpretazione autentica dovrà aggirarsi sempre intorno alla soluzione delle questioni di *diritto*, e non mai intorno a quella delle questioni di *fatto*, dovendo queste abbandonarsi onninamente al criterio morale del magistrato (*Corso completo di Diritto penale comparato*, vol. II, pag. 170. Napoli, 1871). — *Iudicibus* de jure *dubitantibus Praesides respondere solent:* de facto *consulentibus non debent Praesides consilium impertire, verum jubere eos, prout religio suggerit, sententiam proferre* (L. 79, § 1, Dig. V, 1, *De judiciis, et ubi quisque agere vel conveniri debeat*, Ulpianus, Lib. 5, *De officio Proconsulis*).

presi nel senso legale anche quando si tratti di materie nelle quali il legislatore faccia uso dei termini stessi, senza riferirsi espressamente alle definizioni che abbia dato altrove; poichè deve ritenersi, sino a prova contraria, che abbia voluto mantenerli. Talvolta il significato delle parole è determinato dai motivi della legge, dalle relazioni e dalle discussioni, alle quali essa diede luogo. In mancanza di questi mezzi di interpretazione, deve aversi riguardo al significato stabilito dalle regole del linguaggio tecnico, ove le locuzioni impiegate dal legislatore si riferiscano alle scienze, alle arti, e via dicendo; o al linguaggio comune, ove si tratti di parole comuni.

L'interpretazione *logica* è la spiegazione ragionata del testo della legge; essa ne determina il significato secondo lo spirito, cioè secondo l'intenzione del legislatore. I dubbii sollevati dal testo di una legge penale, risultano il più sovente dall'equivoco delle parole, che si applicano a differenti fatti, a diverse ipotesi od a parecchie specie di oggetti. Se il significato di queste parole non emerge nè dalla legge, nè dai lavori preparatori della stessa, si deve ricorrere, anche in materia repressiva, all'interpretazione logica. Onde conoscere ciò che il legislatore abbia voluto dire, fa d'uopo esaminare l'insieme del testo che racchiude l'espressione equivoca, come tutte le altre disposizioni che regolano l'identica materia combinandole col testo medesimo. Ove manchino codesti elementi, è necessario ricercare il motivo della legge, cioè il motivo che le ha servito di base. L'intenzione del legislatore, meglio che da qualsiasi altro elemento, si rivela dall'esposizione dei motivi, dalle relazioni, dalle discussioni; in una parola, da tutti i lavori di preparazione. Ove questa intenzione rimanga sconosciuta, o non si possa determinarla con certezza, sussistendo, in questo caso, il dubbio, non resta che a scegliere l'interpretazione più favorevole all'accusato. Non basta, adunque, che il senso della legge penale sia dubbio perchè si debba applicarlo in favore dell'accusato. Se così fosse, il giudice non potrebbe mai ricorrere all'interpretazione, nemmeno grammaticale, delle parole della legge, e spesso si vedrebbe costretto ad applicarla in un senso contrario alla volontà del legislatore. Ma quando il giudice non arriva a penetrare lo spirito della legge, per modo che questa rimanga dubbia, allora deve interpretarla nel senso più favorevole all'accusato. È questo il significato della regola, così sovente male compresa e peggio applicata: *In dubio mitius interpretandum est;* oppure: *Interpretatione legum pœnae molliendae sunt potius quam asperandae* (1).

Lasciata però al giudice penale l'interpretazione grammaticale e logica della legge, questa interpretazione dev'essere sempre *ristretta*. Infatti, la legge penale è un'eccezione alla regola generale della libertà dell'uomo, ed ha ragione di essere soltanto nei limiti della rigorosa necessità. Dove manchi il disposto della legge, cessa nel giudice il bisogno di interpretare il pensiero del legislatore con sussidio di prescrizioni simili od analoghe. La lacuna non può essere colmata che dal legislatore; il giudice non si trova nella necessità di farlo. Il giudice civile ha il dovere di dichiarare i rispettivi diritti ed obblighi delle parti contendenti, nè vi si può dispensare col pretesto che manchi la legge. Sul silenzio della legge positiva egli deve ricorrere ai principii eterni del giusto ed all'*analogia*, applicando la legge a tutti i casi consimili. Ma il giudice penale non si trova nella necessità di condannare; egli ha il dovere di accertare il fatto incriminato e l'imputabilità morale del suo autore e di applicargli la pena ove siavi la legge che la sancisca; ove questa legge manchi, lo assolve (2).

Si fa questione se esclusa nelle materie

(1) L. 42, Dig. *De pœnis* (XLVIII, 19); L. 155, § 2, Dig. *De reg. jur.* (L, 17). — Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, vol. I, 99. Gand, 1879.

(2) Il Potere sovrano (scrisse Filangieri) si conservi gelosamente il diritto della formazione delle leggi; senonchè faccia che i magistrati adattino queste leggi a casi particolari; che essi non arbitrino sulle leggi; che non si allontanino, col pretesto dell'equità, dai loro espressi dettami; che il cittadino non vegga nel legislatore il suo giudice, nè nel suo giudice il legislatore (*Scienza della legislazione*, Lib. I, Capo X). — La soverchia libertà del giudice criminale nell'interpretare la legge, e perfino nel supplirne il difetto, fu una delle piaghe più gravi che si ebbero a lamentare sino alla fine del secolo scorso. Quindi è che il Beccaria, spaventato da questo enorme e funesto arbitrio, voleva

penali l'analogia *giuridica*, cioè quella che argomenta dai principii generali del giure, si possa tuttavia ammettere l'analogia *legale*, vale a dire, l'analogia che argomenta dalle disposizioni di leggi consimili. Pare che quando l'analogia strettamente *legale* abbia luogo perchè il caso *omesso* si trovi compreso nel caso *espresso* come *specie* nel *genere* si dovrebbe ammettere. Ma il giudice dovrebbe procedere con assai cautela, poichè anche ristretta in questi confini, l'analogia *legale* potrebbe in molti casi riescire pericolosa alla libertà dei cittadini e quindi alla stessa pubblica sicurezza. Ma l'escluderla interamente condurrebbe talora agli assurdi. Così, ad esempio, un tribunale inglese decise che il trigamo non poteva condannarsi perchè la legge che punisce il bigamo non aveva parlato di trigamia (1).

Le legislazioni moderne hanno, in generale, consacrato che in materia penale l'interpretazione sia restrittiva e che soltanto allora si possa risalire all'interpretazione razionale quando si tratti di non rendere peggiore, anzi di migliorare la condizione dei giudicabili. Ed anche la legislazione nostra è dell'avviso dell'interpretazione restrittiva, avendo stabilito all'articolo 4 delle *Disposizioni* premesse al Codice civile che « le leggi penali « e quelle che restringono il libero esercizio « dei diritti o formano eccezioni alle regole « generali o ad altre leggi, non si estendono « oltre i casi e tempi in esse espressi ».

Se fosse lecita qualche ardita comparazione in sì grave materia, si direbbe, scrive il Borsari, che le leggi penali non hanno atmosfera. Niuna effusione, irraggiamento o influenza sopra fatti somiglianti, sotto pretesto che se il legislatore vi avesse pensato, avrebbe sancito la stessa pena. Le leggi penali od altre restrittive dell'esercizio di diritti guarentito alla generalità dei cittadini, non offrono analogia per altri casi. Ciò che non è identico è fuori di esse; nessuna essenzialità può derivarne; nè potrebbe mai applicarsi il ditterio: *valeat aequitas quae paribus in causis paria jura desiderat.* Ma ciò non toglie, continua il Borsari, che siano interpretabili. Se non possono estrinsecarsi per ragionamento e colpire altre contingenze, per quanto vicine ed analoghe, dubbie in sè stesse, mal concette ed oscure, si ricercano coi sussidii della critica interpretativa come tutte le altre, *e in questo senso subiscono l'argomento di analogia.* È sempre necessario sapere cosa una legge ha voluto dire, non per estendersi ma per applicarsi nel suo vero senso. Quando in casi simili una legge penale si esprime chiaramente, la difficoltà può essere chiarita; soltanto è da avvertire che ove ne uscissero due conclusioni ugualmente apprezzabili, sarà da preferirsi quella che è meno aggravante (2).

Osserva il Pessina che, nelle materie penali, una legge di penalità, sia oscura od ambigua, sia incompiuta, non può mai dirsi violata; perchè non si può negare col volere ciò che la mente non può affermare dinanzi a sè stessa nella coscienza. E però l'interpretazione deve aggirarsi nel riconoscere che un dato fatto speciale può categorizzarsi come realtà concreta sotto l'ipotesi generale ed astratta della legge.

E deduce i seguenti due canoni pratici:

Se trattasi di quella parte della legge penale che consiste nell'incriminare una data azione e un dato modo di operare, l'interpretazione dev'essere ristrettiva; la lettera

proscritta assolutamente nelle materie penali ogni maniera di interpretazione, tranne la sola legislativa od autentica; asserendo preferibili gli inconvenienti dell'osservanza letterale a quelli dell'interpretazione. Nelle materie civili la cosa è diversa. Queste materie abbracciano indeterminatamente tutte le azioni e tutti gli interessi complicati o variabili che possono divenire un oggetto di lite tra gli uomini viventi in società. Quindi non possono essere suscettibili di quella previdenza di cui sono capaci le materie criminali, le quali sono necessariamente determinate perchè non cadono che su certe azioni Nelle materie civili la questione è sempre fra due individui. Una questione di proprietà o altra simile non può restare tra loro indecisa; e quando le parti non si accordano, un giudice illuminato e imparziale la decide o sul testo di una legge positiva, o, in difetto di questa, sulle regole di equità (Nani, *Principii di giurisprudenza criminale.* Milano, 1822).

(1) Canonico: *Del reato e della pena*, pagina 91. Torino, Unione Tip.-Editrice, 1872. V. anche la mia Opera: *Concetti fondamentali di Diritto penale*, pagine 252, 253. Torino, Unione Tip.-Editrice, 1888.

(2) Borsari: *Commentario del Codice civile*, volume I, pag. 76, 77. Torino, Unione Tip.-Editrice, 1871.

della legge dev'essere la condizione *sine qua non* dell'incriminazione;

quando poi si tratta di altre parti della legge penale, ove è forza risolvere in un senso o nell'altro il problema che è surto, è d'uopo risalire alla *mente* della legge, e nell'interpretazione propendere per il significato più benigno (1).

§ 3. — Varie specie del reato e sua classificazione.

16. *Varie specie del reato.*
17. *Sua classificazione.*
18. *Bipartizione.*
19. *Tripartizione.*
20. *Risposta agli argomenti sulla tripartizione.*
21. *Sistema misto.*
22. *È preferibile il sistema della bipartizione.*
23. *Concetto fondamentale del* delitto *e della* contravvenzione.

16. Determinata la nozione del reato, vediamo come si distingua. I trattatisti lo moltiplicarono per così dire all'infinito; ma le distinzioni possono ridursi alle seguenti:

La prima che si affaccia è quella fra reato *sociale* e reato *naturale*.

Dicesi *sociale* il reato che aggredisce un diritto *universale*, cioè un diritto di tutti i consociati come conseguenza della consociazione civile. Sono tali, ad esempio, i reati contro la sicurezza dello Stato, quelli contro la religione, la pubblica amministrazione, e via dicendo. All'esistenza di essi non è necessario che colui che li commette avesse per *ultimo fine* l'aggressione sociale che risultò dal suo fatto; ma basta che il fatto siasi diretto a questa aggressione; e che, o come conseguenza dei mezzi adoperati, o come conseguenza del fatto stesso, l'agente abbia preveduto la lesione del diritto sociale (2).

È *naturale* il reato che ha per oggetto un diritto attribuito all'individuo dalla stessa legge di natura. Codesto fatto sarebbe una lesione del diritto anche prescindendo dalla società civile e da ogni legge umana. La legge umana in simili fatti non *crea il divieto* il quale emana

(1) Pessina: *Elementi di Diritto penale*, Vol. I, pag. 92, 94. Napoli, 1882. — Lo Zuppetta riassume la teorica dell'interpretazione nelle seguenti massime: 1° Il giudice deve ricorrere all'interpretazione dottrinale come a mezzo di sopperire al silenzio della legge, e di rischiararne i luoghi dubbii ed oscuri. 2° Nelle materie civili, non ostante il silenzio della legge, il giudice deve applicarla dal caso espresso al caso non espresso; e non ostante il dubbio o l'oscurità della legge, deve applicarla al caso in controversia, dandole il significato che gli viene suggerito dalle varie norme di interpretazione dottrinale; nelle materie penali non può, in caso di silenzio, applicare la legge dal caso espresso al caso non espresso; ed in caso di dubbio o di oscurità della legge, deve farne la risoluzione nel senso il più benigno (*Corso completo di Diritto penale comparato*, Vol. I, pag. 85, Vol. II, pag. 167-181. Napoli, 1869-1871). — « In controversia di simile natura (scrive il Tolomei), i principii che abbiamo fin qui fatti nostri, non ci permettono di ammettere che si ricorra all'analogia per creare una legge che manca. Quella medesima ragione che vuole nel giure penale l'interpretazione più benigna; quella medesima esige che la penalità risulti da disposizioni espresse, chiare e precise, e non da tali che siano create dal giudice su semplice supposizione della volontà del legislatore. Simile analogia ha ragione d'essere in materia civile ed in altre materie che si aggirano sui diritti del tuo e del mio, sulle quali le parti hanno la libera disposizione, e possono accettare qualunque decisione di giudice autorizzandolo elleno stesse a decidere anche nel silenzio della legge; ma non ha fondamento nel giure punitivo, chè per natura sua fa parte del diritto pubblico; e non è lecito al privato di alterarlo, e versano sopra diritti che non tutti nè in tutta l'estensione sono abbandonati alla libera disposizione dei particolari » (*Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari*, pagina 197. Padova, 1875).

(2) Del delitto sociale forma parte anche il delitto così detto *politico;* ma di questo terrò particolare parola occupandomi dell'istituto dell'*estradizione*, ove trova un posto più conveniente.

da una legge superiore. Sono reati *naturali*, ad esempio, l'omicidio, il furto, e simili. Non occorre per la loro esistenza cercare l'oggetto della delinquenza in un diritto astratto, nella violazione di un'idea, come avviene nei reati *sociali* nei quali la *potenzialità* del danno non sancisce la loro consumazione; ma si è in faccia a beni reali goduti materialmente dall'individuo e che devono essere materialmente attaccati e violati da essi.

La seconda distinzione è quella fra reato *formale* e reato *materiale*.

Dicesi reato *formale* il reato che si consuma con una *determinata azione* dell'uomo sebbene l'agente non abbia ancora raggiunto il *fine* criminoso che si era proposto. Appartengono, per esempio, a questa categoria, il furto, la falsità e la calunnia. Col reprimere codesti reati la legge penale intende tutelare il *diritto di proprietà*, la *pubblica fede* e la *santità della giustizia;* ed è agevole il convincersi come i diritti tutelati rimangano violati e distrutti, nel furto, colla rimozione dell'oggetto dal luogo dove si trova; nella falsità, tostochè il falsario abbia dolosamente ed in altrui pregiudizio falsificato un documento; nella calunnia, tostochè il calunniatore abbia dolosamente incolpato in giudizio un innocente. Perciò in questi reati le azioni criminose surriferite bastano a costituire per loro medesime la *consumazione;* nè occorre che il ladro sia riuscito a trasportare la cosa nel luogo destinato o ne abbia conseguito il lucro che egli intendeva ritrarne; o che il falsario abbia ottenuto la sperata utilità dall'uso del documento falsificato; o che il calunniatore sia riuscito a far condannare l'innocente.

Dicesi reato *materiale* quello che per essere consumato ha bisogno del *successo* a cui l'azione era ordinata; come l'omicidio. La legge che vieta e punisce l'omicidio intende di tutelare colle sue sanzioni il *diritto alla vita;* ma questo diritto non può dirsi violato *finchè l'uomo vive*. Perciò, sia pure che si abbia chiaramente nel colpevole l'intenzione di uccidere; che l'istrumento adoperato fosse idoneo a cagionare la morte; che siansi ferocemente reiterati i colpi; che siasi lasciata semiviva la vittima e che la sua salvezza sia derivata da un evento quasi prodigioso; tuttavia non v'è omicidio *consumato* finchè l'aggredito *non è morto*.

Il reato si distingue inoltre in reato di *fatto permanente* e in reato di *fatto transeunte*. Dicesi di *fatto permanente* il reato che lascia una traccia dietro di sè. Dicesi di *fatto transeunte* quello che non lascia alcun vestigio.

Si distingue altresì in reato *flagrante, non flagrante e quasi flagrante*, secondo che il colpevole è sorpreso sul fatto o no, o è inseguito dal pubblico clamore; l'*huc fugit* che in Roma faceva luogo alla *quiritatio*, così detta per la formola: *adeste quirites*.

Si distingue in *ordinario* e *proprio* secondo che può commettersi da qualunque uomo o soltanto da chi è collocato in certa condizione.

Altra distinzione è quella di *individuo* e di *collettivo*. È *individuo* quando l'indole criminosa nasce da una sola azione. È *collettivo* quando la criminosità sorge al seguito di azioni ripetute che costituiscono *l'abitualità*; come l'usura in certe legislazioni.

Si distingue anche in *semplice* e *complesso*. È reato *semplice* quello che lede un solo diritto; *complesso* quello che viola più di un diritto, o per mera concomitanza (come se un'arma esplosa contro uno ferisce anche altri) o per connessione di mezzo a fine in quanto sia stato commesso per agevolare l'esecuzione di un altro reato. Ma il *complesso* non deve confondersi col *simultaneo* il quale suppone diversità di *fini* e di *atti* quantunque *contemporanei*.

Vi ha poi il reato *continuato;* ma di questo dovrò occuparmi particolarmente più innanzi essendo in modo speciale preveduto dal Codice. In quella circostanza darò la nozione del reato *unico*, nozione la quale, come vedremo, rende più facile quella del reato *continuato*.

17. Su queste varie specie del reato non sorge contestazione nella dottrina; ma vivace è la disputa quando si cerca di dividere il reato in categorie particolari a seconda della loro gravità.

I Romani usavano indistintamente negli ultimi tempi per designare il reato le voci *crimen, facinus, noxa, scelus, flagitium, injuria, maleficium, delictum, reatus, fraus, peccatum*. Di tutte queste voci due sole furono le più adoperate in certo senso speciale. La voce *crimen* significò da prima il *publicum judicium*, e poscia servì a designare la materia

dei pubblici giudizi, cioè il grave maleficio punito dallo Stato nel pubblico interesse (*crimina publica*), nonchè i fatti puniti *extra ordinem judiciorum publicorum* (*crimina extraordinaria*); e la voce *delictum* significò quel fatto che dava luogo ad un semplice giudizio penale pretorio (*delicta privata*). Queste due voci *crimen* e *delictum* si trasmisero come voci tecniche nel diritto penale dell'età di mezzo e nella pratica forense, ove spesso alla parola *crimen* si annodò lo stretto significato di grave maleficio, e alla parola *delictum* quello di maleficio lieve; ma non in guisa che talvolta non si adoperasse indistintamente l'una o l'altra per esprimere la trasgressione della legge che dà luogo a punizione (1).

Modernamente vi hanno tre sistemi sul modo di classificare il reato, dei quali è opportuno tenere separata e breve parola; e sono: 1° il sistema della *bipartizione;* 2° il sistema della *tripartizione;* 3° il sistema *misto.*

Sistema della bipartizione. Vi ha una scuola tutta razionale e scientifica, la quale prende a guida esclusiva nelle partizioni dei reati il criterio della loro natura ontologica, scuola che può dirsi, senza esitazione, la vera ed antica italiana. Essa classifica il reato in due sole categorie: *delitti* e *trasgressioni;* che rispettivamente corrispondono al *crimen* ed al *delictum* della legislazione romana.

Secondo questa scuola, o si tratta di fatti che mossi da malvagia intenzione aggrediscono direttamente od offendono il diritto altrui e perciò il legislatore li vieta e li minaccia di pena; e questi sono *veri e propri delitti* che costituiscono la prima categoria. O si tratta invece di fatti, i quali, quantunque per sè stessi innocenti od indifferenti o commessi senza malvagio proposito o senza danno, tuttavia il legislatore nella sua prudenza stima opportuno di vietare o di punire per allontanare pericoli di danno individuale o sociale, e provvedere alla prosperità del consorzio civile, o per mantenere nei cittadini l'opinione della sicurezza; e questi sono le *vere e proprie contravvenzioni*, o *trasgressioni di polizia.*

I fatti delle due diverse categorie non possono mai confondersi gli uni cogli altri, nè dall'una categoria tramutarsi nell'altra senza sconvolgere la natura intima delle cose, ciò che per la contraddizione che nol consente è neppure consentito alla potenza legislativa.

Sistema della tripartizione. Un'altra scuola, che è la francese, classifica i reati, non in considerazione di quello che sono per la loro essenza e natura, ma in considerazione della specie di pena con cui piacque al legislatore di reprimerli. Secondo questa scuola le pene sono di tre specie: *criminali*, *correzionali* e di *polizia;* onde i reati sono o diventano *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni* giusta la specie di pena da cui sono colpiti.

Sistema misto. Vi ha finalmente un terzo sistema, il quale, mentre conserva la triplice partizione e la nomenclatura relativa, rifiuta il criterio della scuola che la propugna, riunisce e distribuisce secondo i precetti della scienza tutti i delitti veri e propri (benchè ora col nome di *crimini* od ora con quello di *delitti*) in una sola categoria, e dà congrua sede in un'altra a tutte le *contravvenzioni* vere e proprie (indipendentemente dalle pene di cui sono minacciate) come materia di *polizia punitiva;* in pari tempo provvede al caso che fra queste ve ne siano talune punibili con pene superiori a quelle che si denominano *pene di polizia*, dichiarando che le contravvenzioni conservano sempre la loro *intrinseca natura*, quand'anche siano punite con pene superiori a quelle di polizia, per non allargare i poteri della suprema autorità sociale, non mutare la natura giuridica delle cose e dare modo al legislatore di colpire le più gravi contravvenzioni con quelle pene che si chiamano *correzionali.*

18. I propugnatori del sistema della bipartizione lo appoggiano colle seguenti considerazioni.

Il legislatore (essi dicono) nella sua prudenza e sapienza esamina e determina quali siano i fatti umani che mossi *da malvagio*

(1) Nel Diritto romano primitivo i delitti che appartenevano al diritto criminale erano la lesione dell'*utilitas publica populi Romani Quiritium.* Si chiamavano *capitalia*, e richiedevano un duplice elemento per la loro imputazione: il dolo e la lesione di un eminente interesse dello Stato. Quelli pei quali non si richiedevano questi due requisiti erano chiamati *non capitalia.*

intendimento violano o mettono in pericolo il *diritto*, ed esercita a pro dei consociati la *tutela giuridica* vietando quei fatti e sanzionando il divieto colla minaccia delle pene. Questi fatti *dolosi* e *dannosi* o *in atto* o *in potenza* costituiscono una prima categoria di reati punibili e devono considerarsi come precipua materia dei divieti e delle sanzioni di un Codice penale.

Ma vi sono altri fatti, i quali, quantunque operati senza *pravità di intenzione e non dannosi*, tuttavia presentano la *possibilità* o *il pericolo di un danno*, che un prudente legislatore nell'interesse della *prosperità* del consorzio civile deve antivenire *imperando*, *vietando*, *punendo*. I fatti di questa seconda specie, qualunque sia la natura e la gravità della pena di cui sono minacciati, costituiscono una seconda categoria di reati punibili, diversa affatto dalla prima, sia per l'*intima loro natura*, sia per le *ragioni essenzialmente diverse* della loro imputabilità; i quali reati non possono senza manifesto errore essere mai confusi coi primi e debbono classificarsi in sede affatto distinta.

I reati della prima specie sono sempre un fatto aggressivo del diritto altrui mosso da malvagia intenzione. I reati della seconda specie sono fatti per sè stessi indifferenti ed operati senz'alcuna pravità d'animo. In quelli vi ha sempre un evento dannoso; in questi non v'è che la possibilità di un male futuro meramente previsto ed appreso. La ragione dell'imputabilità dei primi sta nella politica necessità di difendere la sicurezza pubblica e privata; la ragione dell'imputabilità dei secondi sta nel bisogno di provvedere alla pubblica prosperità.

È bensì vero che il legislatore ha la potestà di regolare secondo il suo giudizio la penalità e le competenze; ma non ha la potestà di denaturare gli enti e dar loro carattere e condizioni diverse da quelle che sono prescritte dall'intima natura delle cose, perchè il principio della contraddizione rende impossibile alla stessa Divinità di fare una cosa diversa da quella che è. E ciò che una cosa è, la definiscono le sue condizioni intrinseche e non mai le accidentalità esteriori. La legge ontologica è superiore a tutte le potestà.

Il sistema della tripartizione giusta la scuola francese, è un sistema infelice, contrario ai precetti più elementari della scienza, e che disconoscendo la natura delle cose ingenera una grave confusione tanto nella legislazione quanto nella giurisprudenza. E basta il ricordare che sotto l'impero di questa classificazione il miserabile che chiede l'elemosina senza il permesso del sindaco è un *delinquente* perchè la questua è punita con pena correzionale; il ladruncolo di campagna è un *contravventore* perchè il furto campestre è punito di pena di polizia; colui che si rende colpevole di un'ingiuria, di una minaccia o di una percossa, quantunque *dolosamente* operata, è un semplice *contravventore* se l'ingiuria, la minaccia o la percossa è in uno di questi infimi gradi di imputabilità da poter essere sufficientemente repressa coll'applicazione degli arresti o dell'ammenda che sono pene di *polizia*; è un *delinquente* se si trova in un grado più elevato da poter essere punito con pene *correzionali*; è un *criminale* se la lesione si trova in un grado superiore da dover essere punita con pena *criminale*. Sono codesti *scientificamente* errori ed assurdi ai quali si pone riparo distinguendo il *delitto* dalla *trasgressione* non col criterio della *penalità* ma con quello derivante dall'*intima natura delle cose*.

19. I sostenitori della teoria della *tripartizione* (1) cominciano dal ricordare che la

(1) Il sistema della tripartizione accolto dalle legislazioni che presero norma dal Codice francese, incontrò ben presto una seria opposizione in tutti i paesi. Ne furono avversarii in Italia, il Renazzi (*Elementa juris criminalis*), il Pozzi (*Elementa jurisprudentiae criminalis*), il Paoletti (*Inst. theor. pract. crim.*), il Cremani (*De jure criminali*), il Carmignani (*Juris criminalis elementa*) e l'Ambrosoli (*Studii sul Codice penale toscano confrontato specialmente coll'austriaco*). In Germania non fu meno viva l'opposizione e ne fanno fede gli scritti del Berner (*Trattato di Diritto penale*), del Mittermayer (*Nuovi archivi di Diritto criminale*), del Bauer (*Osservazioni sul Progetto del Codice penale per l'Annover*), del Ganz (*Esame critico del Progetto del Codice penale di Annover*). Allorchè fu pubblicato il testo del Progetto del Codice penale italiano approvato dal Senato, il Gayer così si espresse (*Rivista Penale*, volume I, pag. 257): « Notevolissima coincidenza di ciò

distinzione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni fu introdotta dalla Costituente francese allo scopo di far cessare la confusione e l'arbitrio, e fu considerata come un vero progresso. Osservano non essere esatto il dire che il legislatore si fondi unicamente sulla *pena* per qualificare il reato, giacchè se questa è l'ultima formola colla quale lo determina, prima di applicarvela ha dovuto necessariamente valutare la natura intrinseca del fatto e l'imputabilità dell'agente. La qualificazione dei reati secondo la pena è adunque una nomenclatura che ha per base l'*intrinseca natura dei reati stessi;* ed il concetto sul quale essa si fonda, non è che sia delitto ciò che il legislatore vuol fare delitto, ma che lo sia quel fatto che riveste quel tale carattere di gravità pel quale, dopo un ponderato giudizio, gli ha assegnata quella tale pena; cosicchè questa non è la *norma* ma soltanto la *formola* con cui si dichiara la gravità del reato.

D'altronde il mutare un tale sistema non sarebbe senza pericolo poichè converrebbe rifare un lavoro a cui forse la scienza non è ancora apparecchiata, enucleando dai criteri generali del dolo, della spinta al reato e del danno sociale tanti criteri speciali per ogni reato; in una parola fare un lavoro più di dottrina che legislativo e senza fondata speranza di schivare in siffatta guisa gli inconvenienti che si rimproverano al sistema in discorso. E non solo il mutamento non porterebbe alcun vantaggio, ma non sarebbe neppure richiesto da veri danni inerenti al sistema medesimo, ove si rifletta che la giurisprudenza può facilmente appianare quelle difficoltà a cui si accenna dagli avversari della teoria della tripartizione, e che coll'istituzione dei giurati e col sistema delle circostanze

---

che avviene in Germania ed in Italia. Chè, infatti, e qua e là, i più eminenti scrittori si sono pronunciati contro questa triplice partizione appigliandosi alla semplice distinzione di delitti e di contravvenzioni: e qua e là da ogni parte fu detto che non v'è criterio alcuno, secondo cui si possa tracciare la distinzione fra crimini e delitti. Eppure ci sembra che si voglia star ligi a cotale distinzione, cui manca un fondamento di principii, la quale rende il metodo del Codice affatto arbitrario; senza bisogno conduce ad un sistema complicato di penalità; turba la morale pubblica e non offre nessuno dei vantaggi che se ne attendono. Ma su questo argomento non mi soffermerò di più, massime, però, che appunto in Italia il Carrara ed altri ne hanno trattato magistralmente. Vo' dire soltanto, che quel criterio turba effettivamente il pubblico costume, e influisce perniciosamente sulla valutazione morale dei reati, una volta che fra confini sempre incerti, e segnati più o meno ad arbitrio, un'azione è denotata col nome di *crimine*, ed ha per sè grave significato, ed un'altra lo è con quello di semplice *delitto* ». — Ed il Tissot così si esprime nel suo *Diritto penale studiato nei suoi principii* (Volume II, § 1): « Perchè chiamare con un nome generico, comune, per esempio col nome di *crimine*, azioni che non sono punite con la stessa pena? Non si cade così in una specie di contraddizione? Perchè qualificare ugualmente un reato punito con l'estremo supplizio ed un altro che è semplicemente punito con cinque anni di reclusione? Tutto questo lavoro logico o di classificazione è venuto meno perchè troppo arbitrario, troppo poco naturale. Non parliamo dell'improprietà di certe espressioni, di parecchie incongruenze o vizii di osservazione; abbiamo già avuto occasione di fare, di passaggio, una qualche riflessione. Diciamo soltanto che questa parte generale e di metodo del Codice penale francese non può essere scusata nè sotto il punto di vista della comodità pratica, nè sotto quello della teoria o della dottrina ». — Nè il Tissot fu il solo a combattere nella stessa Francia, d'onde trasse l'origine, il sistema della tripartizione. Che se parecchi scrittori lo difesero (Chauveau ed Hélie: *Théorie du Code pénal;* Trébutien: *Cours de Droit crimin.;* Bonneville de Marsangy: *De l'amélioration, etc.;* Ortolan: *Éléments du Droit pénal;* Maisonneuve: *Exposé de Droit pénal*), altri non mancarono che anche colà gli mossero una critica severa, come il Boitard (*Leçons de Droit crimin.*), il Lucas (*Du système pénal*), il Lerminier (*Cours d'histoire de Lois comparées*). — Tra i collaboratori e gli studiosi dei varii Progetti nel nuovo Codice penale, il maggior numero vi si dichiarò contrario, come il Paoli (*Osservazioni preliminari sul Progetto, ecc.*), il Canonico (*Osservazioni e proposte della Facoltà di giurisprudenza di Torino*), il Cavagnari (*Nota sul Libro Primo del Codice penale italiano*). Di fronte ai quali il Rapisardi (*Osservazioni, ecc.*) fu forse il solo a lodare questo sistema. Che se vi hanno reputatissimi criminalisti come il Pessina, il Buccellati, il Nocito, e pochi altri, i quali si professarono favorevoli alla tripartizione, essi però non si nascosero le difficoltà del sistema, sostenuto specialmente per gli intenti della pratica processuale.

attenuanti sarebbe molto difficile porre norme precise e ben definite per la distinzione dei reati.

Si aggiunge non sapersi comprendere perchè si riconosca nel legislatore il diritto di punire il reato, e poi gli si voglia negare quello di qualificarlo come crede. Inoltre, la tripartizione è il sistema più certo; ed è utile sopratutto per la competenza, non importando se debba poi soffrire qualche eccezione pei casi di rinvio a giurisdizione diversa da quella stabilita dalle disposizioni procedurali, poichè con tutto ciò il criterio della pena sarà sempre il più esatto ed il meno oscillante a fronte di tutti gli altri.

Si dice poi che la tripartizione risponde alla coscienza popolare, alla quale ripugna equiparare in un sol nome i reati gravissimi che svelano l'uomo scellerato e quelli che non macchiano il carattere morale e sociale, come sarebbe il duello.

Si osserva altresì che colla teoria della bipartizione potrebbe talvolta trovarsi nella classe delle contravvenzioni o trasgressioni un'azione punita più gravemente di alcune di quelle poste nella categoria dei delitti.

Infine si nota che siccome il valore d'ogni cosa non può determinarsi più sicuramente che dal suo prezzo, così ogni reato è di tanto grave per quanto si paga. Pel legislatore savio e pratico, reato e pena non debbono rappresentare che due valori morali che lungi dal disgiungere fa d'uopo tenere stretti insieme e controbilanciati, altrimenti alla legge penale si diminuisce il carattere principale di preventrice. In tal modo diventa vera e filosofica la frase popolare dello *scontare le pene*, frase di scambio di valori trasportata a dinotare il legame tra il reato e la sua espiazione, per cui si può ripetere convinti il responso antico: *Distinctio delictorum ex poena.*

28. Replicano i propugnatori del sistema della bipartizione (1) che ammesso pure che il legislatore, prima di adottare il nome delle pene come segno distintivo delle gradazioni dei reati, abbia determinato l'esatta corrispondenza fra l'intensità della pena e l'intensità dei fatti punibili e da questi rapporti abbia poi tratte le denominazioni, non cessano per questo gli inconvenienti segnalati e le conseguenze erronee ed assurde già lamentate che un fatto *dolosamente* commesso debba essere *contravvensione* solo perchè circostanze o personali dell'agente o di altro genere, come del danno minimo avvenuto, consigliano una diminuzione della pena originariamente minacciata sino a passare a quella di *polizia*, che caratterizza la *contravvensione*.

Quanto al pericolo che si vuol far credere trarrebbe seco la mutazione del sistema della tripartizione ora vigente non essendo la scienza apparecchiata all'uopo, si risponde che esistono Codici in Europa (e v'ha il toscano) i quali hanno adottato la bipartizione; e d'altronde il dibattito dura da così lungo tempo che la dottrina ha già somministrato criterî più che sufficienti per conoscere con sicurezza la natura di un reato in dipendenza del dolo, della spinta e del danno sociale o individuale.

Il lasciare al magistrato il còmpito di correggere gli errori e gli inconvenienti che possono sorgere da una disposizione di legge è sempre pericoloso. Meglio è che la disposizione sia chiara e precisa. Del resto gli inconvenienti derivanti dal sistema della tripartizione sono così fatti che la pratica giurisprudenza nè saprebbe nè potrebbe evitare.

Non si nega al legislatore la facoltà di qualificare un fatto; tutt'altro; anzi è questo il dover suo; ma gli si contesta quella di denaturare gli enti e dar loro caratteri e condizioni diversi da quelli che sono prescritti dalla natura intima delle cose.

Si dà troppo valore alla ripugnanza (se pur esiste) della coscienza popolare di equiparare in un sol nome i reati gravissimi e i meno gravi. I cittadini guardano ai fatti; nè si preoccupano se siano qualificati crimini o delitti. Ove in una stessa classe siano compresi reati che svelano l'uomo scellerato e quelli che non macchiano il carattere morale e sociale, la coscienza popolare non soffre per questo e sa distinguere senza dubbio quand'anche il legislatore non le renda palese la differenza. Per quanto un Codice chiami

(1) Lucchini: *Ancora e sempre contro la tripartizione dei reati nel Progetto del Codice penale.* Rivista Penale, vol. XXII, pag. 429. In questa monografia è trattata magistralmente tutta la questione.

delitto l'omicidio premeditato, il latrocinio ed il duello, il cittadino nell'interno dell'animo suo vedrà facilmente che l'assassino ed il ladrone non sono da confondersi col gentiluomo duellante, e a questi stringerà la mano mentre con quelli eviterà ogni contatto.

L'obbiezione che col sistema della bipartizione possa trovarsi talvolta nella categoria delle *trasgressioni* un'azione punita più gravemente di alcuna di quelle poste nella categoria dei *delitti*, è un'obbiezione la quale muove dal presupposto che la trasgressione (o la contravvenzione) porti sempre la minaccia di una pena più mite. Ma è questo un presupposto erroneo, poichè ben può avvenire che l'evento dannoso di un delitto sia così *minimo* ed il pericolo *possibile* di una trasgressione sia così *grave* da suggerire alla saviezza del legislatore di reprimere talvolta più questo che quello. Ciò non muta la natura ontologica delle due azioni; ciò non può far sì che una cosa sia diversa da quello che è; nè havvi potestà a cui sia dato di mutare una trasgressione in un delitto. Date infatti che un mariuolo involi con destrezza pochi centesimi dalla tasca altrui; per questa minima sottrazione il legislatore potrà reputare proporzionata la pena di uno o pochi giorni di carcere. Date invece che il contagio abbia invaso una provincia, che l'autorità stimi opportuno di prescrivere certe determinate vie per introdursi da una provincia nell'altra onde prendere cautele sanitarie e impedire la diffusione del morbo; e che taluno, per leggerezza, per amore di caccia o per altra innocente cagione, passi da un luogo in un altro per le vie non permesse. Questa trasgressione, per *il pericolo grave che presenta*, certo potrà essere minacciata di una pena molto più severa di quella che si applica al sottrattore di pochi centesimi. Ecco adunque giustificata la ragione per la quale, in certi casi, può accadere che una *trasgressione* sia più severamente punita di un *delitto*. Ma da ciò non è dato inferire che la *trasgressione* si muti in *delitto*, nè che il trasgressore abbia a considerarsi come un deliquente.

Quanto all'argomento addotto dai fautori della tripartizione che, come il valore d'ogni cosa non può determinarsi più sicuramente che dal suo prezzo, così ogni reato è di tanto grave per quanto si paga, si risponde che sebbene il valore di una cosa ne determini il prezzo, tuttavia è necessario che il produttore, l'artefice, il mercatante, d'accordo col mercato e tenuto conto di molte e varie esigenze, dia questo prezzo alla cosa; poichè, se glielo dà adeguato troverà acquirenti, altrimenti non ne troverebbe. Così la misura del reato è ben data nel Codice dalla misura della pena minacciata; ma prima è mestieri che il legislatore, artefice del Codice, commisuri questa pena, e la commisuri adeguata per genere e per ispecie; e soltanto dopo siffatta sua commisurazione operata alla stregua di molti e delicati calcoli soggettivi od obbiettivi spetterà al mondo dei curiali, dei profani e dei delinquenti ripetere convinti l'antico responso: *distinctio delictorum ex poena*. Anche gli avversari della tripartizione convengono nella necessità, d'altronde indeclinabile, di considerare la pena, rispetto alla legge, quale espressione della gravità dei reati; ma la questione sta nel vedere se al legislatore per esprimere meglio questo *prezzo* del reato e per poterlo meglio adeguare al delinquente convenga istituire delle classi diverse di pene con diverse discipline e nomenclature. E qui pure come questione di massima non vi ha disaccordo. Però, trattandosi di opera legislativa, anche in questo riguardo non è la *classificazione delle pene* per loro stesse che interessa, ma la *classificazione dei reati*, la quale alla sua volta troverà la sua espressione nella prima non come causa ma come effetto.

Finalmente, quanto alla vantata utilità della tripartizione nei riguardi della competenza e del procedimento, si risponde che codesta utilità non esiste. Non per la *competenza*, perchè non è vero (allo stato attuale delle moderne legislazioni), che le sole Corti d'assise giudichino dei *crimini*, i Tribunali correzionali dei *delitti* ed i Pretori delle *contravvenzioni*, mentre accade sovente che certi *delitti* si giudichino dalle Assise, certi *crimini* dai Tribunali quando siano a questi rinviati dalle Sezioni d'accusa in determinate circostanze; e la competenza dei Pretori non è più limitata (almeno presso di noi) al giudizio delle sole *contravvenzioni*, ma si estende anche ai delitti, che non oltrepassino una data misura della pena correzionale. Non per il *procedimento*, poichè anche dove governa la classificazione ontologica (in Toscana, ad esempio),

non si è trovato alcun ostacolo dopo l'attuazione colà del giurì e la promulgazione del Codice di procedura penale fatto in relazione al sistema della tripartizione. D'altronde, se una difficoltà pur esistesse, potrebbe determinarsi o con disposizione transitoria o con legge speciale il ragguaglio fra i reati; legge o disposizione che sarebbe un anello di passaggio dall'antico al nuovo sistema e che cesserebbe all'attuarsi di questo.

21. I fautori del sistema *misto* (od eclettici) si prefiggono l'intento di comporre la lite mantenendo la tripartizione senza che rimangano offesi i principî della teoria della bipartizione dei quali dichiarano non disconoscere il valore scientifico. Quando si tratta di delitti *veri e proprî*, la questione (essi dicono) non è che di nome; e comunque a taluno potesse piacere una denominazione diversa, non può incontrarvi serio ostacolo quella con cui si chiamino *crimini* i fatti delittuosi più gravi e *delitti* i meno gravi. Dove la questione non è più di nome, nè di penalità, ma è questione di sostanza, questione di natura e di essenza di atto, gli è rispetto alle *contravvenzioni*, le quali, sia per l'elemento morale, sia per l'elemento materiale, sia per la ragione della loro imputabilità, differiscono assolutamente dai veri e proprî delitti, nè possono mai classarsi e confondersi con questi senza evidente incongruenza giuridica. E questo fu appunto l'errore giustamente denunciato e censurato dalla dottrina in alcuni dei Codici moderni i quali, distribuendo qualche penalità senza criterio scientifico, colpiscono talvolta di pena correzionale e quindi classificano fra i *delitti* dei fatti che per la loro intima natura non sono che *trasgressioni* o *contravvenzioni;* e colpiscono di semplice pena di polizia e quindi classano tra le *contravvenzioni* fatti che, sebbene presentino un infimo grado di imputabilità, tuttavia sono veri e proprî *delitti*. Classando invece fra i crimini e i delitti i fatti malvagi e dannosi che attentano alla pubblica ed alla privata sicurezza, e fra le contravvenzioni tutti quelli i quali, sebbene per loro stessi sarebbero innocui o indifferenti, nullameno la legge dello Stato stima opportuno di vietarli e di punirli nell'interesse della pubblica prosperità e per prevenire delitti veri e proprî, si renderebbe il dovuto omaggio alla scienza e si conserverebbe una nomenclatura che corrisponderebbe a quella ormai entrata nella consuetudine (riferendosi al nostro Stato) nella maggior parte delle Provincie italiane e fu già raccolta per correlazione in tutti gli altri rami della nostra legislazione e negli atti internazionali circa l'estradizione e di delinquenti. Una volta classate con questo criterio le contravvenzioni, le medesime quanto alla loro imputabilità soggiacerebbero alle norme generali che regolano i crimini e i delitti; ove poi per la loro natura particolare occorressero norme speciali, si potrebbe farne espressa disposizione in una parte del Codice specialmente dedicata ad esse sotto il nome di *polizia punitiva.*

Altri propugnatori di questo sistema *misto* provvedono al caso che fra le contravvenzioni ve ne siano, come per necessità ve ne sono, alcune punibili con pene superiori a quelle di *polizia.* A questo scopo si presentano due criterî: o quello di aumentare le pene di polizia, o quello di dichiarare che le contravvenzioni conservano sempre la loro intrinseca natura quand'anche siano punite nel Codice con pene superiori alle pene di polizia. Il primo criterio (si dice) presenta il pericolo gravissimo che il potere esecutivo, il quale ha in certi casi la facoltà di fare regolamenti e di creare contravvenzioni punibili con pene di polizia, potrebbe per questa via e indipendentemente dal potere legislativo applicare ai cittadini per fatti ch'egli dichiari *contravvenzioni* non più pene di polizia nei limiti prefissi dal Codice, ma una pena pecuniaria più elevata od una prigionìa più lunga. Col secondo criterio non si allargherebbero i poteri del Governo, non si muterebbe la natura giuridica delle cose, e si darebbe modo al legislatore di punire le contravvenzioni più gravi con quelle specie di pene che si chiamano *correzionali.*

22. Riassumendo ancor più brevemente gli argomenti addotti dai fautori del sistema della bipartizione e dai fautori di quello della tripartizione, in sostanza si riducono a questi. I difensori della bipartizione accampano la ragione e la scienza, secondo le quali non deve essere permesso di denaturare gli enti e dar loro carattere e condizioni diverse da quelle che loro sono prescritte dalla natura intima

delle cose. I propugnatori della tripartizione riconoscono la verità di questo ragionamento perchè la legge ontologica è superiore a tutte le potestà; ma si appigliano al sistema contrario per ragioni di pura convenienza e di semplice opportunità. Si deve accettare (essi dicono in ultima analisi), la tripartizione perchè questa è entrata nella coscienza popolare della maggior parte delle nostre popolazioni (riferendosi allo Stato nostro), e perchè se fosse accolta la contraria teoria converrebbe portare profondi mutamenti nella legislazione affine e nella legislazione internazionale.

Se codeste considerazioni dovessero essere accettate si giungerebbe alla conseguenza che nessun progresso sarebbe possibile nè nelle scienze fisiche nè nelle scienze morali. Per tanti secoli si percorse lo spazio con mezzi tratti da forza diversa del vapore e la coscienza popolare non presagiva che la forza del vapore avrebbe potuto sostituirvisi. Per tanti secoli nelle discipline penali ebbero posto principale norme di procedura efferate sostenute come indispensabili da ingegni eminenti che anche al giorno d'oggi vanno per la maggiore, e la coscienza popolare nè prevedeva nè poteva lusingarsi che avessero ad essere sostituite da altre. Col ragionamento dei propugnatori della teorica della tripartizione si sarebbe tuttora all'identico punto in ambedue gli esempi, nè si avrebbe potuto accettare la scoperta della macchina a vapore, nè le umanitarie teorie del genio italiano.

Quanto ai mutamenti nelle legislazioni affini ed internazionali che dovrebbero essere portati se si accettasse il sistema della bipartizione, il ragionamento non vale per due ragioni. La prima, perchè si è veduto che, pur avendosi in Toscana la bipartizione, a codesti mutamenti non ci fu bisogno di ricorrere e le cose procedettero e procedono senza scosse e senza inconvenienti. La seconda che, quand'anche occorressero dei mutamenti, a questi si potrebbe provvedere con disposizioni di ragguaglio, le quali di certo non turberebbero nè l'economia nè l'euritmia delle leggi patrie.

Resta adunque che i partigiani di questo sistema ne riconoscono l'irrazionalità e l'opposizione in cui si trova di fronte alla dottrina. Ciò essendo, devono cadere le considerazioni di convenienza e di opportunità, quand'anche ci fossero, il che non sussiste. La legislazione se non ha l'appoggio della ragione è un errore; se non è appoggiata dalla dottrina non può mettere profonde radici. Se la coscienza popolare ha accettato un sistema, ciò ha fatto in mancanza di meglio. Ma quando eletti ingegni dimostrano che quello che si è seguito è un errore, la coscienza popolare si modifica facilmente ed accoglie volontieri quanto di nuovo è ad essa suggerito.

Perciò tutto parmi preferibile il sistema della bipartizione; e tanto più quando considero che esso è accolto, come noterò più innanzi, dalla maggior parte delle legislazioni europee, e che taluni Codici, come quello di Olanda e del Cantone di Vaud, abbandonarono, per seguirlo, il sistema contrario a cui da prima erano informati.

Nè credo che la bipartizione debba essere respinta per appigliarsi al sistema misto, secondo il quale non sarebbe un criterio unico quello che determina la definizione dei reati, ma questa si farebbe consistere ora nella natura della pena, ora nell'intima essenza del fatto. Ciò porterebbe nella pratica il grave inconveniente, fra altri, che nei reati puniti da leggi speciali il giudice non potrebbe più discernere con sicurezza se si tratti piuttosto di *delitti* che di *contravvenzioni*; e d'altronde rimarrebbe pur sempre la distinzione arbitraria tra crimini e delitti desunta unicamente dalla pena, mentre la *natura* di questi reati è sempre intrinsecamente eguale ed è quella che li distingue nettamente dalle contravvenzioni.

23. Il sistema della bipartizione, adunque, non ammette che il *delitto* (o misfatto) e la *contravvenzione*.

Che cosa debba intendersi per *delitto* e che per *contravvenzione* l'ho già fatto in massima conoscere più sopra (n. 19).

Concetto fondamentale del *delitto* si è che l'azione o l'omissione partono da una volontà prava dell'agente o dell'omittente, ossia dalla volontà di recare danno con violazione della legge penale; in altre parole, da dolo.

Concetto fondamentale della *contravvenzione* si è che i fatti che ne costituiscono le varie ipotesi, quantunque operati senza pravità d'intenzione e non dannosi, tuttavia presentano la possibilità o il pericolo di un danno

che un prudente legislatore deve antivenire nell'interesse della prosperità del consorzio civile. Dietro quest'ordine di idee, le contravvenzioni sono definite dalla dottrina: *Quelle azioni od omissioni le quali, sens'essere contrarie ai principii della morale universalmente ricevuti, violano le leggi che per maggior bene dell'associazione le comandano o le vietano* (1).

FONTI

§ 1. — Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione.

24. *Progetto* De Falco 26 *febbraio* 1866.
25. *Discussione in seno della Prima Commissione* (Seduta 28 febbraio 1866) *sulla classificazione del reato. — Osservazioni dei Commissari* Ambrosoli, Carrara, Mancini, Conforti, Arabia *e del Presidente* Pisanelli.
26. *Si ripiglia la discussione nella seduta del* 10 *marzo* 1866.
27. *Emendamento della Sottocommissione e discussione relativa* (Seduta del 18 dicembre 1866). — *Articolo* 1 *del Progetto* 18 *luglio* 1867.
28. *Esame del Progetto* 18 *luglio* 1867. — *Si ritorna sulla classificazione del reato. — Articolo definitivo della Prima Commissione indi inserito nel Progetto* 17 *maggio* 1868.
29. *Relazione della Commissione al Ministro Guardasigilli sull'articolo* 1.

24. Progetto De Falco 26 febbraio 1866 (Libro Primo, Titolo Primo. *Del reato in generale*).

« Articolo 1. Qualunque trasgressione di « una legge penale è *reato*.

« Il reato che la legge punisce con *pena* « *criminale* chiamasi *misfatto*.

« Il reato che la legge punisce con *pena* « *correzionale* chiamasi *delitto*.

« Il reato che la legge punisce con *pene* « *di polizia*, chiamasi *contravvenzione* ».

25. La Prima Commissione ministeriale si radunò nel 28 febbraio 1866 (2) sotto la presidenza del Pisanelli e con la presenza dei Commissari: Marzucchi (Vice-Presidente), Arabia, Carrara, Conforti, Mancini, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

L'Ambrosoli propose il dubbio se questo articolo abbia ancora una giustificazione, dopo che il nuovo Codice di procedura penale ha allargata assai la facoltà delle Sezioni di accusa e delle Camere di consiglio di rinviare rispettivamente ai Tribunali ed ai Pretori i reati per la conseguente applicazione di pene inferiori, tramutando così i crimini in delitti e i delitti in contravvenzioni, e dopo che anzi ha tassativamente rimandati taluni delitti alla competenza pretoriale. Accennò quindi alle difficoltà sorte in pratica sul punto se per la qualificazione indicata nell'articolo 1 del Codice penale dovesse guardarsi alla qualità della pena commisurata in astratto dalla legge, ovvero a quella realmente applicabile al caso concreto. Ricordò come non solo riguardo alla competenza, ma anche per ciò che concerne la recidiva, il concorso dei reati, la prescrizione ed altre molteplici questioni, l'articolo 1 del Codice penale, pel modo diverso con cui fu interpretato dalle autorità giudiziarie, sia stato fonte di molte oscillazioni di giurisprudenza. Conchiuse perciò che, mentre è certo, a suo avviso, che nessun elemento scientifico suffraga tale metodo di qualificazione dei reati, è cessato anche il vantaggio che voleva trovarvisi come espediente o metodo pratico di risolvere le controversie di competenza, e parergli quindi che si possa adottare un metodo diverso, quale sarebbe, ad esempio, quello di designare tassativamente nella legge, per certi criteri intrinseci da determinarsi, quali siano i *crimini*, i *delitti* e le *contravvenzioni*, rendendone immutabili i caratteri e la qualifica, e abolita poi la facoltà

(1) Carmignani: *Elementa juris criminalis*, § 1214; Beccaria: *Dei delitti e delle pene*, § 3; Bexon: *Code de la sureté publique et particulière*, Vol. 2, p. 1.

(2) Verbale n. 5 contenuto nell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, pag. 48 e seg. Firenze, 1870.

del rinvio alle sedi inferiori. Mosse da ultimo qualche dubbio se convenga adottare la parola *misfatto* come surrogato alla voce *crimine*, che omai è entrata nel linguaggio della scienza criminale.

Il Carrara si associò alla prima parte delle osservazioni dell'Ambrosoli, non ammettendo neppure egli la qualificazione dei reati come fu fatta dal Codice francese, o come è ora riprodotta nel Progetto, e che è censurata, egli dice, dalla scienza; ma soggiunse di non potere consentire alla seconda, non credendo si debba mai far uso nel Codice penale della distinzione dei reati in misfatti o delitti, la quale non ha ragione di essere nell'essenza delle cose; che se si vuole riprodurla caso per caso, come propose il preopinante, tanto varrebbe lasciarla nel primo articolo.

Il Mancini concorse pure nell'avviso che non sia nè ragionevole nè conforme alla scienza il prendere la pena come criterio della qualificazione dei reati. Disse di non ammettere peraltro il sistema indicato dall'Ambrosoli, di sostituirvi l'espressa dichiarazione della legge per ogni singolo reato, poichè non porterebbe che una modificazione apparente anzichè reale al progetto. Opinò potersi forse fare una sola distinzione tra i delitti e le trasgressioni, inscrivendo fra i primi tutti quei reati che hanno per movente il dolo, e lasciando nella categoria delle seconde tutti gli altri di minore importanza, che procedono soltanto da colpa. Soggiunse però che anche questo sistema sarebbe difficile a formularsi, e propose che si tenga nota per ora nel processo verbale delle varie opinioni, per risolvere poi la questione dopo maggiori studi.

Il Conforti dichiarò non vedere gli inconvenienti a cui possa dar luogo la distinzione dei reati in *misfatti*, *delitti*, e *contravvenzioni* secondo il Progetto; credere anzi che essa giovi assai per regolare la competenza. Ricordò come tale distinzione fosse introdotta dall'Assemblea costituente in Francia per far cessare la confusione e l'arbitrio, e fosse considerata come un vero progresso. Aggiunse non essere esatto il dire che il legislatore si fondi unicamente sulla pena per qualificare il reato, giacchè se questa è l'ultima formula colla quale lo determina, prima di applicarvela ha già dovuto necessariamente valutare la natura intrinseca del fatto e l'imputabilità dell'agente; non credere, infine, che possa adottarsi la distinzione di delitti e trasgressioni, perchè, se si riguarda all'intenzione dell'agente, la sola distinzione ammissibile è quella tra gli atti volontari e gli involontari, fra i colposi e i dolosi.

Il Presidente Pisanelli accennò come nei primi tempi le pene fossero valutate ed assegnate dai giudici; ma ribellandosi la coscienza pubblica e la civiltà a questo arbitrio, vi si sostituì il giudizio comune; e il legislatore, interpretandolo e facendo tesoro di un cumulo di dottrina e di sapienza, potè assegnare a ciascun reato la relativa pena. La qualificazione dei reati secondo la pena è una nomenclatura avente per base l'intrinseca natura dei reati medesimi, ed il concetto, sul quale essa si fonda, non è pertanto che sia delitto ciò che il legislatore vuol fare delitto, ma che lo sia quel fatto che riveste quel tal carattere di gravità pel quale il legislatore gli ha assegnata, dopo un ponderato giudizio, quella tale pena; cosicchè questa non è la norma, ma soltanto la formola, colla quale si dichiara la gravità del reato. Esternò poi l'avviso che non sarebbe senza pericolo il mutare ora tale sistema; che converrebbe rifare un lavoro a cui forse la scienza non è ancora apparecchiata, enucleando dai criteri generali del dolo, della spinta al reato e del danno sociale, tanti criterii speciali per ogni atto; in breve, fare un lavoro più di dottrina che legislativo, e senza fondata speranza di schivare in tal modo gli inconvenienti che si rimproverano al sistema attuale. E non solo questo mutamento non porterebbe alcun vantaggio; ma non sarebbe richiesto neppure da veri danni inerenti al sistema esistente, massime se si rifletta che la giurisprudenza può facilmente appianare, e va infatti appianando, quelle difficoltà a cui si accennava, e che col sistema dei giurati e delle circostanze attenuanti sarebbe molto difficile porre norme precise e ben definite per la distinzione dei reati.

Si associò a queste idee l'Arabia; il quale disse di non vedere perchè si riconosca nel legislatore il diritto di punire il reato, e poi gli si voglia negare quello di qualificarlo come crede. Disse che la formula adottata gli sembra la migliore perchè la più certa; e di reputarla utile, sovratutto per la competenza, non importando se debba poi sof-

frire qualche eccezione pei casi di rinvio od altri, poichè con tutto ciò il criterio della pena sarà sempre il più esatto ed il meno oscillante, a fronte di tutti gli altri che si volessero sostituire.

Replicò il Carrara, che egli non nega al legislatore il diritto di qualificare i reati come meglio crede, ma che persiste nel sostenere non essere il criterio della pena conforme alla dottrina scientifica, nè utile, non vedendo poi per quale ragione i reati, che non sono semplici trasgressioni, si dividano in *misfatti* e *delitti*. Se poi si deve stare alla pena, siccome non due sole ma varie sono le specie di pena, dovrebbero allora farsi tante distinzioni di reati quante le varietà di pena, ovvero adottarsi altre divisioni, come sarebbe, ad esempio, quella delle pene corporali e pecuniarie; il che tutto non produrrebbe fuorchè un nuovo germe di questioni. Aggiunse di non contestare, però, che una distinzione dei reati secondo altri criterii desunti dall'intrinseca loro natura sarebbe assai difficile e darebbe luogo ad incagli nella pratica. Per il che, conchiuse doversi seguire l'esempio del Codice toscano e di altri Codici, i quali separano bensì i delitti dalle semplici trasgressioni, ma non distinguono ulteriormente i primi; non parendogli poi che ne derivino inconvenienti per la competenza, poichè può essere agevolmente regolata in altra guisa.

Essendosi ancora scambiate alcune altre osservazioni sull'argomento tra i vari membri della Commissione, il Presidente dichiarò esaurita la discussione generale in proposito, e la Commissione si riservò di deliberare più tardi.

Fu poi deliberato il sistema della bipartizione (1).

26. La discussione si ripigliò nella seduta del 10 marzo 1866 sotto la presidenza del Pisanelli e coll'intervento dei Commissari Marzucchi (Vice-Presidente), Arabia, Conforti, Paoli, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone (2).

Il Conforti osservò che la definizione, come è esposta colle parole *qualunque trasgressione della legge penale è reato*, non soddisfa la scienza, essendone eliminato il concetto della *volontarietà;* poichè è ben certo che le trasgressioni involontarie non sono reati, sicchè la definizione non riesce vera; che se anche rispondesse a verità, sarebbe sempre superflua. Meglio è attenersi ad un concetto di pratica applicazione; e passando in rivista le nozioni diverse che ne furono date, disse preferibile come la più opportuna quella del Codice parmense che diceva: *Nessuna azione od ommissione è punibile se non siasi violata una legge penale antecedentemente promulgata.*

Presero parte a questa discussione il Pessina, il Pisanelli, il Marzucchi, e il De Foresta, e incidentalmente si disputò sulla voce *reato*, intorno alla quale il De Foresta osservò che se aveva opportunità quando il Codice recava la triplice divisione de' reati, come quella che si prestava a designarli tutti indistintamente (nel che la locuzione italiana aveva un vantaggio sopra la francese), cessa ora una tale opportunità e comodità dopo abolita la detta divisione nell'articolo 1; perciò, non essendo la voce *reato* una voce diffusa nell'uso comune e rispondendo invece assai meglio all'uso, come anche alla coscienza popolare, la voce *delitto*, che è anche scientifica, propose di adottarla. Accettando questa voce si ha poi il vantaggio di non scostarsi dal linguaggio già seguito nel Codice civile, dove la voce delitto è stata usata a significare reato, nulla poi influendo che qua e là si trovino menzionate le pene criminali come le più gravi.

In vista specialmente di quest'ultima considerazione, la Commissione, interrogata dal Presidente, adottò la voce *delitto*, e quindi la denominazione di *Codice dei delitti*, allo scopo di designare la materia tutta, della quale il Codice tratta.

(1) Ma nell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia* non v'ha traccia nè del modo in cui seguì la discussione in proposito, nè della seduta in cui la deliberazione è stata presa. Solo per incidenza ne parlò il Commissario De Foresta nella seduta del 10 marzo, come dirò nel numero successivo. Ad onta però della deliberazione si rientrò più tardi nell'argomento come esporrò più innanzi (pag. 39), e ciò avvenne nella seduta dell'11 dicembre 1867.

(2) Verbale n. 6 contenuto nel Volume Primo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, alle pagine 54 e seguenti. Le discussioni attuali si trovano alla pagina 58 e successive.

Si ritornò poscia alla nozione generale del delitto; e, con riserva di più precisa redazione, dopo varie osservazioni del Marzucchi, del Paoli e dell'Ambrosoli, si adottò la seguente formula che sostituirà l'art. 1:

« Nessun fatto è punibile se non è dichiarato « tale da una legge. I fatti punibili secondo « il presente Codice si chiamano delitti ».

Rimase poi ammesso che la voce *fatto* comprende così le *azioni*, come le *omissioni;* e solo restò a decidersi quale delle due parti dell'articolo debba precedere l'altra.

27. All'articolo così approvato fu fatto un altro emendamento dai Sottocommissari Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone, così concepito:

« Nessun fatto è punibile *se non in forza* « *di una disposizione* della legge. I fatti pu- « nibili, ecc. ».

Quest'emendamento fu esaminato dalla Commissione nella seduta del 18 dicembre 1886 (1) colla Presidenza del Pisanelli e con l'intervento dei Commissari Marzucchi, Carrara, Conforti, Ellero, Mancini, Paoli, Tolomei, Ambrosoli e De Foresta.

Il Tolomei propose di aggiungere la voce *espressa* alla voce *disposizione*, per impedire le applicazioni di analogia.

Il Mancini fece osservare che siccome non si crede necessario di aggiungere le parole *antecedentemente promulgata*, pel solo motivo che è detto nelle Disposizioni generali premesse al Codice civile, non avere esse effetto retroattivo, si deve tanto più inserire la voce *espressa* come fu proposto dal Tolomei, perchè la regola di interpretazione per *analogia* è altra delle dette Disposizioni generali.

La Commissione in generale ammise che la frase: *disposizione di legge* chiarisca già che debba essere espressa e non tacita; tuttavia per escludere ogni possibile argomentazione o cavillo, deliberò che nell'articolo 1 si dica: *in forza di espressa disposizione di legge.*

Si impegnò poscia lunga discussione intorno alla seconda parte dell'articolo 1, e l'opportunità di accennare più precisamente di quali casi si occupa il Codice; portandosi la discussione sul quesito: se le disposizioni colpite dalla legge trapassino da delitti in contravvenzioni, qualora per minorazioni di pena si creda di scendere fino alle pene di polizia; nel qual caso non starebbe più la detta seconda parte dell'art. 1.

Il Mancini propose di chiarire che la voce *delitto* abbia a riferirsi a tutte le violazioni della legge penale, che non sono contravvenzioni. Il Tecchio propose la dizione: *i reati puniti colle pene indicate nell'art. 12 sono delitti.* Ma alla prima si osservò che non definisce; alla seconda che riconduce alla teorica dell'articolo 1 del Codice sardo del 1859 sulla nozione dedotta dalla pena, teorica che si volle escludere. Al che osservò il Mancini che, siccome non può impedirsi che il reato presenti cause minoranti quali sono l'età, la remota complicità, il tentativo, ecc., può accadere che si scenda al di sotto delle pene indicate dall'articolo 12, e allora sorge il già accennato quesito: se il delitto diventi contravvenzione.

L'Ambrosoli notò essersi egli, nel seno della Sottocommissione opposto alla teoria del passaggio a pene inferiori a quelle indicate nel Codice, pensando che tutta la penalità, pe' reati in esso contemplati, debba esaurirsi colle pene ammesse, senza ricorrere mai ad altro Codice; sicchè, secondo il suo concetto, il delitto preveduto dal Codice deve rimanere sempre delitto, qualunque sia la mitigazione della pena. Ed ecco (osservò) in qual modo sarebbe vera e pratica la seconda parte dell'articolo 1, che tutte le azioni punibili, di cui si occupa il Codice, sono delitti.

Fu accettata con favore questa spiegazione, ma si notò doversi rendere applicabile la nozione anche ai fatti che sono punibili secondo altre leggi onde si possa far luogo alla disposizione dell'art. 10, che rende comuni ad esse le disposizioni generali del Codice; tanto più che di solito le altre leggi penali, per esempio, quelle di finanza, di sanità pubblica, e simili, non dànno nome al reato, ma solo stabiliscono la pena; perciò è necessariamente con un criterio esteriore dedotto dalla pena che si dovranno classificare i reati.

Il Mancini propose sospendersi di deliberare, e che ogni Commissario maturi una definizione del delitto.

(1) Verbale n. 18, contenuto nel Volume Primo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, pag. 134. Firenze, 1870.

La Sottocommissione (incaricata di redigere un nuovo Progetto a norma delle deliberazioni prese dalla Commissione) non portò alcun'emenda all'articolo; però, nella seduta del 7 luglio 1867 (1) il Pessina propose che si dia una migliore definizione dei delitti, perchè, a suo avviso, non basta il dire, come al § 2 dell'articolo 1 del Progetto, che si chiamano delitti i fatti punibili secondo il presente Codice, potendo avvenire che una legge posteriore modifichi in parte il Codice stesso, nel qual caso i fatti contemplati nella medesima, stando a questa definizione, non dovrebbero qualificarsi delitti, sebbene in realtà lo fossero.

Il De Filippo riconobbe l'opportunità di una più esatta definizione, e propose la seguente, che fu adottata dalla Commissione:

« I fatti punibili colle pene stabilite nel presente Codice si chiamano delitti ».

Con questo emendamento il capoverso dell'articolo 1 passò nel Progetto riveduto e distribuito il 18 luglio 1867 alla Magistratura ed ai cultori della scienza criminale per nuove osservazioni.

L'articolo quindi fu il seguente:

Art. 1, § 1. « Nessun fatto è punibile, se « non in forza di espressa disposizione della « legge ».

§ 2. « I fatti punibili colle pene stabilite « nel presente Codice si chiamano delitti ».

28. Nella seduta del 10 dicembre 1867 (2), riesaminando il Progetto 18 luglio dello stesso anno, fu notato che il Regio Procuratore di Vicenza (Clerici), preferiva la distinzione dei reati in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*.

La Commissione deliberò di riesaminare l'opportunità di questa distinzione dei reati allorquando sarà deciso se nel Codice si riassumeranno le altre leggi penali, per il che' sopprimendola, ne vengano confusi i concetti; o se, invece, lasciandosi sussistere quelle leggi, non sia più conveniente che lo stesso linguaggio giuridico trovisi adottato dal Codice.

Avendo poi il Procuratore del Re di Milano (Longoni) e il Prof. Bensa proposto di nominare nell'articolo anche le *omissioni*, il Mancini propose, e la Commissione accettò, che si dichiarasse esplicitamente che nello spirito del Progetto la voce *fatto* si intende nel senso del *fatto legale* risultante non meno dal *fatto positivo* che dal *negativo*, ossia dall'*omissione*.

Nella seduta dell'11 (3), a proposito di una disposizione transitoria premessa dalla Sottocommissione, il Presidente (Marzucchi) osservò che la Commissione aveva risoluto di non più discutere la classificazione; però chiese il significato dell'articolo transitorio.

Il Sottocommissario Tolomei spiegò come siasi inteso unicamente di porre in armonia col sistema del Codice penale le altre leggi, ove è mantenuto il sistema della tripartizione.

Il De Foresta, confermando che non occorra ulteriormente occuparsi di tale questione, notò come ad ogni inconveniente che potesse nascere dal Codice di procedura penale e da altre leggi speciali, riparerebbe la detta disposizione, mentre è da sperarsi che il nuovo Codice condurrà alla riforma di quello di procedura penale, e che, quindi, sì nella processura che nelle leggi speciali scomparirà la distinzione suaccennata dei reati.

Il Tecchio disse che deplorerebbe che la tripartizione fosse definitivamente condannata e desidererebbe anzi di vederla consacrata nel Codice penale, sì perchè, secondo lui, è d'incontestabile utilità pratica, sì perchè risponde alla coscienza popolare, alla quale ri-

(1) Verbale n. 38 nel Volume Primo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, pag. 260. Firenze, 1870. — La seduta era presieduta dal Marzucchi ed erano presenti il Carrara, il Conforti, il De Filippo, il Paoli, il Pessina, il Tolomei, il De Foresta e l'Ambrosoli.

(2) Presenti: il Vice-presidente Marzucchi, i Commissari Ambrosoli, Carrara, Conforti, De Foresta, Ellero, Mancini, Pessina, Tolomei, Tondi, col Segretario Rodellono. Verbale numero 43 inserito nel Volume Primo dell'Opera sopra citata, pag. 296.

(3) Presenti gli anzidetti, meno il Conforti ed il Mancini. Verbale n. 44 nel Volume Primo dell'Opera citata di fronte, pag. 300. La disposizione, transitoria era la seguente: « Per « l'applicazione del Codice di procedura penale e di ogni altra Legge o Regolamento « preesistente, i fatti che nel presente Codice « sono puniti colle pene dell'ergastolo, della « reclusione o della relegazione, si considereranno come crimini, i fatti puniti colle altre « pene si considereranno come delitti » (pagina 282).

pugna equiparare in un sol nome i reati gravissimi, che svelano l'uomo scellerato, e quelli che non macchiano il carattere morale e sociale, come sarebbe il duello; sì, infine, perchè non spera così prossima la riforma del Codice di procedura penale, in moltissime disposizioni del quale quella partizione produce essenzialissime conseguenze, fra cui quella di determinare la competenza.

Osservarono il Carrara e il Tolomei, che la disposizione transitoria basta a rendere men necessaria la riforma del Codice di procedura penale e delle altre leggi che mantengono la bipartizione, e in pari tempo non impegna la legislazione, come avverrebbe se fosse dal Codice penale riconosciuta.

Soggiunse il De Foresta che, nell'estendere alla Toscana il Codice di procedura penale, la disposizione transitoria che determinava il conguaglio dei delitti più gravemente puniti ai crimini, e degli altri ai semplici delitti bastò a rimuovere ogni inconveniente. Eguale cosa avverrebbe pubblicando nelle altre provincie il nuovo Codice penale. Ricordò inoltre che fra i motivi per cui la Commissione respinse la bipartizione, vi fu quello di evitare anomalie e dubbi nei casi in cui i crimini, per circostanze personali del colpevole, vengono puniti con pene correzionali.

Andò più innanzi il Pessina, e propose che non con disposizione transitoria annessa al Codice, ma con legge separata sia determinato il ragguaglio tra i reati. Questa legge sarebbe un anello di passaggio dall'antico al nuovo sistema, e cesserebbe all'attuarsi di questo.

Il Tecchio replicò che lo spediente della disposizione transitoria, ovunque inserita, non toglierebbe gl'inconvenienti; che anche in Toscana, se non furono indicati, hanno esistito e sono possibili per la contraddizione di sistema fra il Codice penale e quello di procedura penale, ambi di continua simultanea applicabilità. Disse che fu un progresso l'avere trovato modo di distinguere, anche con semplice voce di convenzione i reati più gravi dai meno; e notò che il Codice penale austriaco del 1852 l'ha introdotto mentre non esisteva in quello del 1803.

Il Tondi disse di non ravvisare nella distinzione dei crimini e delitti alcun inconveniente giuridico; ed associandosi al Senatore Tecchio, ne consigliò la conservazione come utilissima espressione sintetica, quasi indispensabile nella pratica, per determinare d'un tratto l'indole giuridica e le conseguenze di ciascun reato.

Parlarono su di ciò il Vice-Presidente Marzucchi, e i Commissari Pessina, Carrara ed Ellero nel senso che alla necessità pratica provvede la disposizione transitoria; e, quanto alla sostanza, considerando i reati e le pene nella loro essenza, trovarono che dei primi è in genere impossibile una classificazione basata sull'intrinseca gravità, poichè sempre diversa si presenta nei singoli agenti e secondo le circostanze del fatto; e che distinguerli *a priori* in ragione della pena, che verranno a meritare, sarebbe arbitrario.

Fu opposto dai sostenitori della tripartizione che essi guardano agli effetti giuridici attribuiti alle pene nel Codice di procedura penale, nelle leggi politiche ed in altre speciali; che mentre la partizione non è contraria alla scienza, riuscì utilissima alla pratica; e che è ora così incorporata nella legislazione italiana da presentarsi come necessaria, tanto più che essi non incoraggiano ad una pronta riforma della legislazione: non nella parte politica, perchè sarebbe di grave pericolo; non nelle altre parti, perchè troppo di recente promulgate; nè conviene con nuove mutazioni esautorare il legislatore.

Il Pessina cercò di conciliare le due opposte opinioni, eliminando, inoltre, l'inconveniente di quella contraddizione che, in parole almeno, risulta dalla coesistenza di altre leggi; e propose di mutare nel primo articolo del nuovo Codice il nome dato dei fatti punibili, chiamandoli *reati* invece che *delitti*. Disse che si eviterebbe ogni anfibologia perchè la voce *reato* ha un senso più generale, a cui le leggi penali di gran parte d'Italia e la scienza stessa ci hanno abituati.

L'Ellero si oppose, parendogli troppo generico il vocabolo *reato*, nel quale includesi qualunque violazione di legge sancita da pena, e perciò anche le contravvenzioni o trasgressioni di minor conto non contemplate nel Codice penale. Inoltre la parola *reo* indica quegli solo che è già riconosciuto colpevole in giudizio, perciò *reato* è voce meno adatta a caratterizzare in astratto il fatto punibile ma non ancora accertato in giudizio.

Il De Foresta parimente si oppose all'ado-

zione della parola *reato*, sostenendo non essere men generica quella di *delitto*, sia nel senso tecnico della parola, sia nel criterio volgare delle popolazioni, a cui, del resto, è quasi ignoto il vocabolo di *reato*. Citò l'esempio del Codice toscano. Citò poi il titolo dato al primo Codice penale francese, di *Code des délits et des peines*, come l'Opera celebre di Beccaria: *Dei delitti e delle pene*, e l'uso in Francia di chiamar *délit* nel comune linguaggio, anche forense, qualunque reato.

Il Tolomei disse di credere esso pure troppo esteso il significato del vocabolo *reato*, non parendogli che disconvenga anche alle contravvenzioni di polizia.

Rispose il Pessina che generalmente le violazioni minori di legge, punite con pene di polizia, non chiamansi nella scienza *reati*, ma *trasgressioni* o *mancanze*, e che appunto, essendo ora escluse dal Codice penale, riesce opportuno il vocabolo *reato* per indicare i fatti puniti colle pene correttrici che in esso stabilisce; ben inteso, che anche ogni altra violazione di legge punita con queste pene sarà un *reato*; e *contravvenzioni*, *trasgressioni*, *mancanze*, quelle punite con pene diverse e minori. All'esempio del Codice toscano contrappose quello dei Codici dell'Italia meridionale e settentrionale. All'osservazione tratta dal primo Codice francese, contrappose l'altra di essersi appunto trovato imperfetto quel titolo di *délits et peines* ed essersi appunto mutato in quello di *Code pénal*.

La Commissione approvò la proposta del Pessina di sostituire la parola *reato* a quella di *delitto*.

L'Ambrosoli propose sopprimersi la dichiarazione del § 2 del primo articolo; e che si dica semplicemente nel § 1: *Nessun fatto è punibile come reato se non ecc.* La quale proposta non fu accettata.

Nel Progetto 17 maggio 1868 fu adottato come testo definitivo l'articolo seguente:

Art. 1, § 1. *Nessun fatto è punibile, se non in forza di espressa disposizione della legge.*

§ 2. *I fatti punibili colle pene stabilite nel presente Codice si chiamano* reati.

29. Nella Relazione 17 maggio 1868 al Ministro sul Progetto definitivamente da essa approvato, così si espresse la Commissione relativamente all'articolo 1:

« La materia di cui tratta il Progetto è indicata nell'articolo 1. Sono i *fatti punibili* che prendono il nome di *reati*. La distinzione dei fatti punibili, in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, ha bensì in proprio favore l'insegnamento di scrittori illustri, e l'autorità di legislazioni stimate, ma contro di essa si elevano forti obbiezioni, qualunque sia il criterio che si voglia adottare per distinguere una classe dall'altra, e massime poi se tale criterio sia quello della pena minacciata dalla legge all'una od all'altra. Ora, questa distinzione, la quale potrebbe dirsi famosa, non parve più necessaria alla Commissione, dopochè ebbe separati i fatti punibili in due grandi categorie, desunte non già dal modo, ma dalla ragione di punirli. Ammesso, infatti, che le contravvenzioni abbiano per proprio carattere anzichè l'intrinseca pravità, o l'immediata lesione del diritto, un certo grado di pericolo per la sicurezza e per l'ordine pubblico, il ragionevole timore di danni o di reati, la tutela, insomma, di quel vivere quieto e civile a cui nuocono anche i fatti non malvagi per sè medesimi, veniva spontanea questa duplice conseguenza: primo, di escludere le contravvenzioni dal Codice penale e di raccoglierle in un Codice separato, a cui fu dato il nome di *Codice di polizia punitiva;* e secondo, di rendere inutile un'ulteriore distinzione de' reati in crimini ed in delitti, alla quale manchererebbe una base intrinsecamente solida e razionale. Nè per adottarla basterebbe il sapere che possa essere comoda nella designazione della competenza de' giudizi, poichè a questo provvede e meglio la procedura. Di qui pure scendeva che nessun fatto, una volta compreso nel Codice penale, potesse mai, per attenuazioni di pene, uscire di quel campo e tramutarsi in contravvenzione, o viceversa; ma ciascun fatto, tenendosi saldamente attaccato al criterio fondamentale della sua punibilità, si mantiene quale venne raffigurato dalla legge. Così il furto, la lesione personale, la frode, l'ingiuria, e tutti i fatti con cui si lede veramente un diritto, sono e si mantengono tra i reati puniti dal Codice penale, benchè le pene possano scendere a quantità assai tenue; laddove l'oziosità, la mendicanza, il vagabondaggio, il porto illegale d'armi non insidiose, ed altri simili fatti, che si puniscono perchè aprono l'occasione e fanno

sorgere il timore di reati, piuttosto che per l'indole loro propria, sono e si mantengono tra le contravvenzioni di polizia, benchè le pene possano essere sensibili e superare il minimo di quelle stabilite per i reati.

« Questo modo di considerare la quistione spiega già di per sè a V. E. perchè nel Progetto non si contengano parecchi fatti che hanno sede nel Codice sardo del 1859, nel quale, come è noto, un medesimo reato può, secondo i casi e in ragione della pena, tramutarsi da crimine in delitto, e da delitto in contravvenzione; ma la Commissione crede di avere servito meglio alla scienza, e di avere resa più facile la designazione della competenza e la pratica applicazione del Codice, introducendo altresì un carattere più sicuro e non soggetto alla mutabilità a cui deve più facilmente andare incontro il Codice di polizia ».

§ 2. — Progetto 15 aprile 1870 della Seconda Commissione.

30. *La Seconda Commissione riammette il sistema della tripartizione* (Seduta 18 ottobre 1869).

31. *Modifica l'articolo* 1 *del Progetto* 17 *maggio* 1868. — *Vi include i reati commessi col mezzo della stampa* (Seduta 20 ottobre 1869). — *Testo degli articoli* 1 *e* 2 *del Progetto* 15 *aprile* 1870 *della Seconda Commissione.*

32. *Relazione* Ambrosoli *al Ministro Guardasigilli.*

30. La Seconda Commissione nella prima sua seduta del 12 ottobre 1869 (1) tracciò il metodo da seguirsi nell'esame delle osservazioni dei Collegi giudiziari e nella revisione dei singoli articoli del Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione.

Nella seduta del 15 (2) esaminò il quesito relativo alla distinzione nominale dei reati in crimini e delitti.

Dopo avere constatato che a questa distinzione si mostrarono favorevoli le Corti di cassazione di Napoli e Torino e la Sezione di IIIª istanza in Venezia, e le Corti di appello di Napoli, Trani, Torino, Parma, Palermo, Catanzaro, Milano, Bologna, Casale, Aquila e Venezia, e contrarie le Corti di cassazione di Firenze e Palermo e le Corti di appello di Genova, Lucca, Firenze, Cagliari, Brescia e Ancona, considerò che, sino a quando gli statuti e gli ordini giudiziari saranno quali sono in Italia, oggidì la partizione nominale dei reati dedotta dalla loro gravità, varrà ad evitare gravi difficoltà negli usi del fòro e nelle diverse applicazioni del procedimento. L'esperienza quotidiana ha potuto per lungo tempo far valutare l'utilità della distinzione, la quale, sebbene combattuta da alcuni scrittori, non è stata, nè sarà meno proficua per la più retta applicazione della legge penale. L'argomento principale degli avversari è che con essa invece di seguire l'ordine naturale delle idee e far derivare dalla gravità del fatto la gravità del nome e della pena, si segua un cammino opposto. Contro questo argomento la Commissione osservò che la denominazione delle pene non è che il risultamento del processo sintetico onde il legislatore è pervenuto a graduare i reati: in guisa che la sostituzione del termine definito alla definizione del reato è una formola esplicativa, non un concetto. In altre parole, il legislatore, prima di adottare il nome delle pene come segno distintivo delle gradazioni dei reati, ha determinata l'esatta corrispondenza tra l'intensità delle pene e l'intensità dei fatti punibili, e da questi rapporti ha poi tratto le denominazioni. Il che posto, è agevole conoscere che se, secondo i termini in cui sono concepiti l'articolo 1 del Codice penale francese e l'articolo 2 del Codice penale del 1859, il reato prende la sua denominazione dalla pena, ciò avviene perchè la denominazione della pena è stata già determinata dall'indole e gravità

(1) Verbale n. 1, contenuto nel Volume Secondo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, pagina 11. Firenze, 1870. Erano presenti il Borsari, il Martinelli e l'Ambrosoli.

(2) Verbale n. 2, contenuto nel Volume Secondo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, pag. 12. Erano presenti alla seduta il Borsari, il Martinelli e l'Ambrosoli.

del reato: cosicchè la questione si aggira tutta sulle parole senza toccare la sostanza, e riesce inopportuna dal momento che la minore esattezza apparente della definizione viene compensata, come non è a dubitarne, dalla maggiore facilità nel determinare i diversi gradi di giurisdizione. E veramente questa utilità pratica della censurata distinzione nominale dei reati non è disconosciuta dagli stessi scrittori che la combattono: ne dànno documento il Chauveau e l'Hélie, quando propongono di sostituire alle voci *crimini* e *delitti* le altre: *delitti gravi* e *delitti leggeri;* con che evidentemente riducono la quistione ad una, forse poco felice, mutazione di parole.

Oltre a ciò, le disposizioni del Codice penale non possono essere considerate indipendentemente dai loro rapporti con la legislazione generale del Regno. Ed anche i compilatori del Progetto in esame ne hanno confessata la necessità, preoccupandosi specialmente dello stato degli ordini organici dei nostri istituti giudiziari e delle giurisdizioni, e cercando rimedio al disaccordo in una disposizione che dovrebbe precedere il Codice, quasi fosse transitoria (1), e nella quale poi sotto altra forma si nasconderebbe la definizione contenuta nell'articolo 2 del vigente Codice penale.

Da ultimo osservò che nei diversi trattati internazionali e in molte altre leggi dello Stato spesso si trova la partizione nominale dei diversi reati secondo la loro generica gravità in crimini o delitti; e che per ciò un sistema affatto diverso, senza la simultanea riforma di tutte le leggi attinenti al Codice penale, potrebbe dar luogo a non poche difficoltà.

Per queste considerazioni deliberò di proporre la distinzione dei reati in *crimini* e *delitti*.

31. Nella seduta del 20 ottobre 1869 si passò all'esame dell'articolo 1 del Progetto 17 maggio 1868 (2).

Osservò che qualche Corte aveva proposto la soppressione del § 1 di quest'articolo, perchè la disposizione in esso contenuta non è che una ripetizione di quella dell'art. 4 delle *Disposizioni sulla pubblicazione, interpretazione ed applicazione delle leggi in generale*, che precedono il Codice civile.

L'utilità pratica di avere anche nel Codice penale l'affermazione di questo principio fondamentale della legge punitiva; la convenienza di richiamarlo espressamente anche in quel testo di legge che, per i rapporti di estradizione, ha un'applicazione per così dire internazionale, senza obbligare i giudici all'esame di un'altra legge; e l'opportunità, infine, di esporlo nella forma di una disposizione imperativa, anzichè lasciarlo come norma di interpretazione, indussero la Commissione a non accogliere tale proposta.

In consegnenza della deliberata tripartizione dei reati e della pur deliberata inserzione nel Codice dei reati commessi col mezzo della stampa (3), l'articolo 1 del Progetto della Prima Commissione 17 maggio 1868 fu così modificato nel Progetto 15 aprile 1870 della Seconda Commissione, la quale vi aggiunse un articolo 2 riguardante i reati di stampa.

Art. 1, § 1. *Nessun fatto è punibile*, se non *in forza di espressa disposizione della legge.*

§ 2. *I fatti punibili con le pene stabilite nel presente Codice si chiamano* reati.

§ 3. *Il reato che la legge punisce con pene criminali si chiama* crimine; *quello che la legge punisce con pene correzionali si chiama* delitto.

Art. 2. *Quando il presente Codice parla di reati commessi col mezzo della stampa, si intendono quelli commessi col mezzo di stampati, incisioni, litografie, oggetti di plastica e simili, o di qualsivoglia artificio atto a riprodurre segni figurativi.*

(1) Ho riportato questa disposizione transitoria nella nota 3 a pagina 39.

(2) Se ne vegga il testo a pagina 41. — Verbale n. 5 inserito nel Volume Secondo dell'Opera: *Il Progetto del Codice penale*, ecc., pag. 22. Firenze, 1870. Quanto alle contravvenzioni deliberò di comprenderle in un Codice a parte, intitolato *Codice di polizia punitiva* (V. *Introduzione*, pag. C, CVII).

(3) *Introduzione*, pag. XCVI e seguenti. — Quanto alle contravvenzioni, come si scorge, la Seconda Commissione non le ha nominate nell'articolo, perchè aveva deliberato di comprenderle in un *Codice* separato *di polizia punitiva*. Ciò si apprende dall'*Introduzione* nelle pagine succitate.

—

32. Nella Relazione al Ministro, l'Ambrosoli, dopo avere giustificata la separazione delle contravvenzioni dal Codice (1), così si espresse a nome della Commissione:

« Ma dopo ciò perdeva gran parte della sua importanza la questione, se i reati dovessero poi distinguersi in crimini e delitti, o ricevere un nome unico, p. e. di *delitti*, come nel Codice toscano, o di *reati* come nel precedente Progetto. Certo, dal momento che tutti questi fatti devono essere vere ed effettive lesioni immediate di un diritto (siano poi consumate o tentate), ed essere commessi precisamente con volontà e coscienza di offendere la legge, la divisione de' reati in classi e nomi diversi non ha più una ragione *intrinseca* che la giustifichi; ma non è d'altra parte fondata neppure l'obbiezione che il dedurre il nome del reato dalla gravità della pena sia contro la logica e confonda cose separate. Il reato e la pena sono due concetti che si completano a vicenda; e l'uno è la causa dell'altro, e questo è il segno esteriore di quello. Il legislatore, nello studio dei fatti, considerandone quella che i trattatisti dicono *quantità* ne' rapporti morali e politici e nelle varie configurazioni delle loro circostanze speciali, deve segnare il posto che vi attribuisce nella scala de' fatti punibili, e questo posto non può ricevere altra esterna significazione che quella della pena, poichè il legislatore non compone un'opera dottrinale, in cui distingua i fatti per mero ed astratto ossequio alle distinzioni della logica, ma fa un precetto generale che vieta certi fatti, e punisce chi non osserva il divieto. Determinata l'indole della pena secondo l'indole del reato, diventa mera quistione di nomenclatura il dire *crimini* certi reati, e *delitti* certi altri, e *criminali* le pene dei primi e *correzionali* quelle dei secondi, e dichiarare poi che sono crimini quei reati che sono punibili dalla legge con pene criminali, e delitti gli altri, e così di seguito. Non è più questione essenziale, ma nominale; e tutto si risolve nel vedere se torni utile o dannosa. Danno non ve n'è alcuno dal distinguere i reati in crimini e delitti, benchè possa desiderarsi, per amore di linguaggio, che non sia necessario; e invece sono parecchi i vantaggi. Oltre ad essere sempre vantaggioso nelle scienze e nelle leggi, sì per la maggiore brevità ed evidenza, sì per meglio scolpire le idee nelle menti del popolo, il rappresentarle non per enumerazioni, ma per denominazioni complesse e sintetiche, quella distinzione rappresenta in certo modo l'intrinseca gravità dei fatti e soddisfa ad un sentimento generale, a cui ripugnerebbe confondere in un unico nome il parricidio e l'ingiuria; serve, almeno per la generalità dei casi, a indicare le competenze giurisdizionali; e corrisponde al linguaggio ormai diffuso da circa un secolo nelle leggi e nella scienza, adottato nella maggior parte dei Codici penali più recenti e testè anche in quello della Confederazione germanica del Nord, e conseguentemente anche nelle convenzioni d'estradizione sin qui conchiuse con tutte le Potenze civili. Noi abbiamo le leggi processuali, che parlano di *crimini* e di *delitti*, parecchie leggi speciali, e tra le altre la legge elettorale, che parlano di pene criminali e correzionali, e persino il Codice civile che in più luoghi, e, p. e. negli articoli 62, 151, 269, 270, 725, 1081, parla di giudizio *criminale*, di pena *criminale* o *correzionale*, e di *crimine*, riferendosi manifestamente ai concetti che queste voci rappresentano nel Codice penale. Egli è evidente che se il nuovo Codice sopprimesse la distinzione tra crimine e delitto, o diverrebbe necessario riformare tutte le leggi accennate ed altre ancora e tutte le convenzioni d'estradizione, o si dovrebbe pubblicare una disposizione, simile a quella che era stata proposta a tale effetto nel Progetto precedente, che cioè in tutte le altre leggi, in cui è parola di crimine e di delitto o di reati puniti con pena criminale o correzionale, s'intendono quei reati che nel Codice nuovo sono puniti con le tali e tali altre pene. E allora non si otterrebbe che di trasportare la nomenclatura dal Codice nella legge aggiunta, e di disfare con un breve articolo ciò che si sarebbe voluto fare nel Codice, accrescendo la confusione del linguaggio ».

(1) *Introduzione*, pag. CIX-CXI.

§ 3. — Progetto De Falco 30 giugno 1873.

33. *Testo dell'articolo* 1 *del Progetto* De Falco.

33. Il De Falco adottò il sistema della tripartizione e così formulò l'articolo 1 nel suo Progetto 30 giugno 1873.

Art. 1. *Nessun fatto è punibile se non in forza di espressa disposizione di legge.*

I fatti punibili si chiamano reati.

Il reato punito con pena criminale si chiama crimine; *quello punito con pena correzionale si chiama* delitto; *quello punito con pena di polizia si chiama* contravvenzione.

§ 4. — Progetto Senatorio del 25 maggio 1875.

34. *Relazione del Guardasigilli* Vigliani *sul suo Progetto presentato al Senato nella tornata del* 24 *febbraio* 1874 *e testo dell'articolo* 1.

35. *Relazione della Commissione Senatoria.*

36. *Discussione in Senato* (Tornata del 15 febbraio 1875). *Emendamenti dei Senatori* De Falco *e* Conforti *respinti.* — *Osservazioni del Relatore* Borsani *e del Ministro* Vigliani. — *Si approva il testo dell'articolo del Progetto ministeriale.*

34. Il Ministro Vigliani, facendo tesoro della ricca eredità di dottrina che gli era stata trasmessa, presentava al Senato del Regno nella tornata del 24 febbraio 1874 un suo Progetto, al quale accudì senza l'intervento di alcuna Commissione.

Ecco quanto intorno all'articolo 1 espose nella Relazione:

« Siccome al Codice civile sono premesse alcune disposizioni preliminari, le quali sanciscono canoni di diritto generale e dominanti in tutte le parti della patria legislazione, così anco a questo Codice penale si stimò di premettere poche disposizioni d'indole preliminare, in quanto informano tutto il diritto penale e ne costituiscono in qualche guisa le fondamenta.

« E primieramente l'articolo 1 rende omaggio ad un principio tutelare della libertà e della sicurezza di ogni cittadino, dichiarando che nessuno può essere chiamato a rispondere di un fatto innanzi alla giustizia punitiva, se non vi sia una legge dello Stato che espressamente lo vieti; nè all'autore di un fatto vietato possono applicarsi altre pene, se non quelle stabilite prima che il fatto venisse commesso. Questo principio fondamentale della punibilità delle azioni criminose è conforme al canone eterno che nega retroattività alle leggi, e costituisce un assioma, che, nello stato attuale della civiltà e della dottrina, non ammette più discussione. Tuttavia, sull'esempio degli altri Codici, si è stimato opportuno di affermarlo nella prima fra le disposizioni preliminari del progetto. In ogni paese civile, ciò che non è vietato, è permesso, e le pene si sanciscono pel futuro, non pel passato.

« I fatti punibili si designano col nome generico di *reati*, e si distinguono poi in tre categorie, vale a dire in *crimini*, in *delitti*, ed in *contravvenzioni*, secondo che la legge li minaccia o di *pene criminali* o di *pene correzionali* o di *pene di polizia*. È noto come siffatta distinzione, accolta da quasi tutti i moderni Codici stranieri ed anco dagl'italiani, tranne il toscano, sia severamente censurata da una scuola la quale si ispira al principio, che il criterio per la classificazione delle azioni criminose deve desumersi dalla natura intrinseca del reato e non dalla natura della repressione con cui la legge lo colpisce, non essendo in potere del legislatore, nè di chicchessia, di *denaturare gli enti* ed attribuire loro caratteri e condizioni diverse da quelle che s'attengono all'intima natura di ciascheduno. Nè la censura è senza gravità: di che bastano a dare argomento i dispareri, che divisero non tanto gli illustri compilatori dei precedenti progetti quanto le onorevoli magistrature, che furono chiamate a farne giudizio.

« Tuttavia il Governo ha creduto di potere comporre la gran lite mantenendo la distin-

zione nel Progetto, senza che rimangano offesi i principî di quella teoria, dei quali non può disconoscersi il valore scientifico. Ed invero, quando si tratta dei delitti *veri e propri*, la quistione non è che di nome, e, comunque a taluno potesse piacere una denominazione diversa, non può incontrare serio ostacolo quella con cui si chiamino *crimini* i fatti delittuosi più gravi, e *delitti* i meno gravi. Dove la quistione non è più di nome, nè di penalità, ma è questione di sostanza, questione di natura e di essenza di atto, egli è rispetto alle contravvenzioni, le quali, sia per l'elemento morale, sia per l'elemento materiale, sia per la ragione della loro imputabilità, dai veri e propri delitti assolutamente differiscono, nè coi veri e propri delitti possono mai, senza evidente incongruenza giuridica, classarsi e confondersi. E questo fu appunto l'errore che la dottrina denunziò e censurò giustamente in alcuni dei Codici moderni, i quali distribuendo qualche penalità senza criterio scientifico, colpirono talvolta di pena correzionale, e quindi classarono fra i *delitti* dei fatti, che per la loro intima natura, altro non erano che *contravvenzioni:* esempio, la mendicanza non autorizzata, l'omissione della denunzia dell'acquisto di una cosa preziosa per parte del gioielliere; e tal altra minacciarono di semplice pena di polizia, e così classarono fra le *contravvenzioni* fatti che, comunque presentassero un infimo grado di imputabilità, tuttavia erano veri e propri *delitti;* tali le ingiurie, le percosse, i furti modici.

« Ora questo errore è stato accuratamente evitato nel Progetto, dove, come si farà chiaro in appresso, fra i *crimini* ed i *delitti* sono classati soltanto i fatti *malvagi e dannosi* che attentano alla pubblica e alla privata sicurezza, e fra le *contravvenzioni* tutti quelli i quali, comunque per loro stessi sarebbero o innocui o almeno indifferenti, tuttavia la legge dello Stato stima opportuno di vietarli e di punirli nell'interesse della pubblica prosperità, e per prevenire delitti veri e propri. Così da un lato si è reso il dovuto omaggio alla scienza, e dall'altro ha potuto conservarsi una nomenclatura, la quale risponde a quella ormai entrata nella consuetudine della maggior parte delle Provincie italiane e che fu già accolta, per correlazione, in tutti gli altri rami della nostra legislazione, e negli atti internazionali circa l'estradizione dei delinquenti.

« Una volta classate con questo criterio le *contravvenzioni*, le medesime, quanto alla loro imputabilità, soggiacciono *per regola* alle norme generali scritte nel Primo Libro del Codice rispetto a qualsiasi fatto punibile. Dove poi, per la loro particolare natura, occorrano delle norme speciali, il Progetto si riserva di farne espressa disposizione nella parte specialmente dedicata alla *polizia punitiva*, che costituisce la seconda parte del Secondo Libro ».

Il testo dell'articolo del progetto Vigliani è il seguente:

Art. 1. § 1. *Nessun fatto è punibile se non per espressa disposizione della legge e con pene stabilite prima che fosse commesso.*

§ 2. *I fatti punibili sono* reati.

§ 3. *I reati che la legge punisce con pena criminale si chiamano* crimini: *quelli che la legge punisce con pena correzionale si chiamano delitti; quelli che la legge punisce con pene di polizia si chiamano* contravvenzioni.

35. La Commissione del Senato così si espresse nella sua Relazione estesa dal Senatore Borsani:

« Il Libro Primo del Codice è veramente la pietra angolare su cui si regge l'edifizio della ragione penale, e non è meraviglia se a questa compendiosa esposizione di principî, che autorevolmente risolve i più ardui problemi, convergono l'interessamento e le meditazioni dei legislatori, dei magistrati, dei forensi e degli studiosi. La Commissione, a questo proposito, ha pure presa in considerazione l'opinione accolta da autorevoli giuristi, che non convenga dar luogo nei Codici alle dichiarazioni dottrinali: ne ha avuta occasione nell'esame dell'articolo 1 dove è chiarito il principio della non retroattività della legge. Alla maggioranza, però, della Commissione è parso preferibile la legge esplicita ne' suoi concetti, alla legge che col silenzio abbandona le norme fondamentali del diritto alle non sempre stabili, nè sempre concordi conclusioni della scuola.

« Più grave argomento di disquisizione traevasi dal § 3 dello stesso articolo 1, perchè respinge il concetto dell'unità del reato; perchè

desume il carattere del reato dalla specialità della pena; perchè infine comprende nella nomenclatura dei reati anche le contravvenzioni. E la Commissione non ha esitato a riconoscere la scientifica esattezza delle censure mosse contro il sistema prevalente nel Progetto; ma ha stimato opportuno e provvido il seguire altri consigli conducenti a risultati di pratica utilità. La divisione e classificazione dei reati, quale sta scritta nel Progetto, ha in suo favore la tradizione, ed è radicata non solamente negli usi forensi, ma nell'intelligenza e nelle abitudini del paese. Non vi è persona che non intenda ciò che significano le parole *crimine*, *delitto*, *contravvenzione;* non vi è persona che non sia capace del rapporto tra la specie della pena e quella del reato. D'altra parte, questi nomi sono introdotti in tutte le leggi e ne' regolamenti d'interna amministrazione dello Stato, e così pure nel Diritto internazionale. Laonde la novità che si volesse introdurre nel Codice per appagare un desiderato della scienza, produrrebbe incertezze e disordini, più che non potesse dare speranza di beneficio. Nelle tradizioni nostre ed estere stanno a suffragio di questi criteri il Codice del Regno delle Due Sicilie del 1819, articolo 2; il Codice parmense del 1820, articolo 1; il Codice dell'Impero germanico, articolo 1; protestano, per contro, il concetto ontologico dell'unità del reato, il Codice austriaco pel Regno lombardo-veneto, il Regolamento penale pontificio, il Codice di Zurigo ed il Codice toscano.

« Forse più piana e più facile era la via per attuare l'assoluta separazione dei reati dalle contravvenzioni; ma basta leggere l'articolo 41 e la parte seconda del Libro Secondo del Progetto (1) per riconoscere che il Guardasigilli ha sacrificato l'esattezza della nomenclatura al solo effetto di unificare i fatti punibili; ed intanto ha sodamente stabilita la più assoluta separazione tra i propri e veri reati, e le contravvenzioni. E poichè si è vietato perfino il passaggio delle pene di polizia alle correzionali, e da queste a quelle, la quistione si riduce ai nomi e non ha interesse alcuno ».

Per queste considerazioni conservò nella sua integrità l'articolo 1 del Progetto, salva una semplice dizione di forma che propose al principio della discussione, come vedremo tosto.

36. La discussione cominciò nella tornata del 15 febbraio 1875.

Annunciò il Presidente esservi al primo articolo degli emendamenti, e prima degli altri quello della Commissione, il quale consisterebbe soltanto in una parola; in questo cioè, che invece di dire *legge*, si dica *leggi*.

Vi è poi l'emendamento del Senatore De Falco, che fa un inciso del paragrafo secondo nel modo seguente:

« Art. 1. Nessun fatto è punibile se non « per espressa disposizione della legge e con « pene stabilite prima che fosse commesso.

« I fatti punibili si chiamano *reati*.

« Il reato che la legge punisce con pena « criminale si chiama *crimine*.

« Il reato che la legge punisce con pena « correzionale si chiama *delitto*.

« Il reato che la legge punisce con pene « di polizia, si chiama *contravvenzione* ».

A questo stesso articolo anche il Senatore Conforti presentò un emendamento, che è in questi termini:

« Al secondo e terzo alinea del primo arti« colo del Progetto si sostituisca il seguente:

« I fatti punibili secondo il presente Co« dice sono *reati*.

« I reati puniti con pena criminale si chia« mano *crimini*.

« I reati puniti con pena correzionale chia« mansi *delitti*.

« I reati puniti con pene di polizia chia« mansi *contravvenzioni* ».

Borsani (Relatore). « A me pare che l'onorevole Conforti non proponga un emendamento, ed esprima semplicemente il desiderio che questa triplice partizione fosse abbandonata; ma che infine poi l'accetta per le ragioni addotte dall'on. Ministro Guardasigilli nella sua Relazione; per cui mi sembra non sia il caso di occuparsi del suo emendamento.

« Quanto all'emendamento del Sen. De Falco, esso si ridurrebbe ad un semplice

(1) L'art. 41 del Progetto Vigliani tratta del passaggio da una pena all'altra, e la Parte Seconda del Libro Secondo contiene la materia della polizia punitiva o delle contravvenzioni e delle loro pene.

cambiamento di parole; e la Commissione non crede di dover ritoccare l'articolo, perchè l'emendamento proposto non influisce e non ne altera per nulla il concetto ».

Conforti. « Io ho detto che sarebbe stato desiderabile che si fosse abbandonata la triplice partizione di crimini, delitti e contravvenzioni, perchè essa non è fondata nella natura delle cose, e che si fosse invece adottata la partizione duplice di delitti e di trasgressioni; tuttavia l'ho accettata per le ragioni di opportunità esposte dal Ministro nella sua Relazione.

« A me parve che la dizione dell'articolo non fosse completa, perchè, in primo luogo, l'espressione di *fatti punibili* ne comprende molti i quali veramente non sono *reati*. Per esempio, il cancelliere che rilascia una copia di sentenza la quale non è stata firmata è punito con una multa di 25 lire; il testimonio che non si presenta e che non giustifica la ragione per cui non si è presentato è punito con multa; i giurati che non giustificano la loro assenza sono puniti con una multa di lire 300. Per questi motivi mi pare preferibile il dettato del Codice toscano, concepito in questi termini: *I fatti punibili secondo il presente Codice, sono delitti.* Io l'adotto sostituendo alla parola *delitti* la parola *reati*, atteso che nel Progetto havvi la divisione di crimini, delitti e contravvenzioni. Farò anche un'altra osservazione per richiamare l'attenzione del sig. Ministro sulla convenienza della mia proposta. Il Codice napoletano tripartiva i reati, ed ebbe vigore per quarant'anni. Il Codice sardo del 1859 fa la medesima distinzione. Per questa artificiale distinzione di crimini, delitti e contravvenzioni fu agitata e mai pacificamente risoluta la quistione: se la natura del reato fosse stabilita dall'ipotesi della legge, o dalla sentenza del magistrato. La quistione si fece di nuovo recentemente in occasione di un indulto. La Corte di cassazione di Napoli dichiarò: che il giudizio del magistrato è quello che stabilisce l'indole e la natura del reato, e che la pena che stabilisce la legge in origine, non serve che semplicemente a stabilire la competenza.

« La Cassazione di Torino disse lo stesso: ma la Cassazione di Palermo fu invece di avviso contrario. Per modo che a Napoli e a Torino si godette l'indulto, a Palermo no.

« Col mio emendamento avrei voluto troncare siffatta quistione.

« Dicendo *puniti* invece di *punibili* si sostituisce il concreto all'astratto, la tesi all'ipotesi, il giudizio del magistrato all'ipotesi della legge e si chiarisce una controversia che si agita da cinquant'anni ».

De Falco. « Modestissimo è l'emendamento che discutiamo, ed esso per verità non si riduce che al cambiamento di una parola; ma una parola che definisce un concetto, e che, secondo me, serve a dichiarare il principio che informa l'articolo ed a metterne le disposizioni in concordanza ed armonia fra loro.

« L'articolo 1 del Progetto inizia le disposizioni del Codice col proclamare, o meglio col ricordare quel principio santissimo di giustizia, obliato e manomesso soltanto in tempi tristissimi di violenza e di terrore: che « nessun fatto sia punibile se non per espressa disposizione di legge, e con pena stabilita prima che fosse commesso ». « I fatti punibili sono reati. I reati che la legge punisce con pene criminali si chiamano crimini; i reati che la legge punisce con pena correzionale si chiamano delitti; i reati che la legge punisce con pene di polizia si chiamano contravvenzioni ».

« Quest'ultimo paragrafo dell'articolo sanziona la celebre divisione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni che, come tutti sanno, è stata oggetto di tante critiche e di tante questioni, ed alla quale alludeva or ora l'onorevole Conforti.

« Io non intendo trattare questa questione, la quale potrebbe in verità dividersi in due parti: l'una, circa la giustizia e la convenienza della distinzione considerata in sè stessa; l'altra, sull'esattezza dell'applicazione che ne è stata fatta. Ma la seconda parte della questione, sulla quale confesso che avrei non poche osservazioni a fare, non è questo il momento di trattarla. Il momento verrà quando ci occuperemo della scala delle pene, ed ancor più quando tratteremo della classificazione speciale dei reati. Quanto poi alla prima parte della questione, essa non è stata sollevata da alcuno. Il solo on. Conforti ha messo qualche dubbio sulla stessa. Ma per me dichiaro francamente che l'accetto senza esitanza, perchè parmi che quella triplice distinzione dei fatti punibili sia fondata sulla

natura stessa delle cose, ed eminentemente raccomandata da motivi di grande utilità giuridica e di alta convenienza morale, dei quali, non essendoci contraddizione, non accade per ora discorrere.

« Ma quello su cui pel momento mi fermo è il secondo paragrafo dell'articolo dove è detto: « I fatti punibili sono reati », perocchè a me sembra che questa formola manchi di perfetta esattezza e che assai più esatta sia invece quella adoperata in tutti i Progetti precedenti del 1868, del 1870 e del 1873, nei quali con costante uniformità si era sempre detto: « I fatti punibili si chiamano reati ». E ciò appunto perchè qui non si contiene già una definizione dei fatti punibili, ma si determina soltanto il nome giuridico, il *nomen juris* col quale i fatti punibili sono designati dalla legge.

« E per vero, chi sopra questo argomento istituisse uno studio, anche fugacissimo, di legislazione comparata scorgerebbe di leggieri che il metodo seguito dai vari Codici in siffatta materia, si può ridurre a tre sistemi: O definire le azioni punibili, o definire, anzichè la natura, la perseguibilità dei fatti punibili, o trasandare ogni definizione e limitarsi a stabilire il nome legale con cui e i fatti punibili e le loro specie sono designati.

« Hanno seguito il primo sistema, fra gli altri, il Progetto del Codice penale del Regno d'Italia del 1806, il Codice del Brasile del 1830, il Codice spagnuolo del 1848 e del 1870, il Codice estense del 1855, il Codice del Vallese del 1858, il Codice sardo, ora italiano, del 1859, il Codice portoghese del 1867. Lo aveva tentato anche il primo Progetto del nuovo Codice pel Regno d'Italia del 1864. E tutte le definizioni dei fatti punibili, formulate con lievi modificazioni da questi Codici, si riducono in sostanza a dichiarare, alcune: *costituire delitto la commissione o l'omissione di un'azione vietata o comandata dalla legge:* « altre: *essere delitto ogni azione od omissione punita dalla legge;* altre, con formola più concisa ancora: *essere reato ogni violazione della legge penale* ». Ma appunto perchè queste definizioni non comprendono alcun elemento per determinare le azioni o le omissioni che possono essere giustamente punite dalla legge, sono state più o meno severamente censurate dalla scuola filosofica, la quale non ha ravvisato nelle stesse che un circolo vizioso ed una petizione di principio.

« Hanno più segnatamente seguito il secondo sistema, il Codice bavarese del 1812, comunque con locuzione alquanto avviluppata ed ambigua, il Codice parmense del 1820, il Codice di Vaud del 1843 e del 1867, il Codice badese del 1845, il Codice di Friburgo del 1849. E quasi tutti, con forma alquanto diversa, ma con unità di concetto, dànno inizio alle loro disposizioni col dichiarare che gli atti puniti dalla legge possano soli essere l'oggetto di persecuzioni penali, e che nessuna azione od omissione è punibile se non siasi violato una legge penale antecedentemente promulgata.

« Hanno seguito il terzo degli additati sistemi, il Codice francese del 1810, il Codice napoletano del 1819, il Codice prussiano del 1851, il Codice di Malta del 1854, il Codice di Neuchâtel del 1856, e, più recentemente, il Codice di Berna del 1866, il Codice belga del 1867, il Codice germanico del 1871. Tutti questi Codici hanno omesso affatto ogni definizione del reato in genere, o tolto un nome generale per comprendere tutte le azioni punibili (il qual nome è stato più comunemente quello d'infrazione, *infraction*, o altro corrispondente a questo significato) si sono limitati, piuttosto, a definire le diverse specie d'infrazioni, desumendone i caratteri dalla pena che li colpiva.

« Ora, quale è stato il concetto al quale si erano ispirati i tre Progetti del Codice italiano? Quello di stabilire a fondamento del Codice un principio supremo di giustizia circa la punibilità delle azioni, evitare le difficoltà e le inesattezze delle definizioni, e limitarsi a determinare i nomi legali, con i quali le azioni punibili sono designate, sia nel loro genere, sia nella loro specie.

« Però, quei Progetti lasciarono affatto il primo dei sistemi che sono venuto ricordando; tolsero dal secondo la disposizione fondamentale di ogni Codice penale: *che nessun fatto sia punibile se non per espressa disposizione di legge, e con pena precedentemente stabilita;* e gli ultimi due imitarono il terzo degli additati sistemi con lo stabilire un nome di genere, e tre nomi di specie per designare la molteplice varietà delle azioni punibili.

« Senonchè al nome d'infrazione adoperato

dal Codice francese e da parecchi altri dei Codici successivi, i tre Progetti del Codice italiano sostituirono quello di *reato*, usato già dalle leggi penali napolitane del 1819, per designare i fatti punibili. Nè io debbo ricordare l'origine storica e le ragioni giuridiche di siffatta sostituzione, imperocchè ciascuno sicuramente rammenta che: *esse in reatu*, era formola solenne di diritto, con la quale si designava nell'antica Roma la condizione di colui che si trovava sottoposto a pubblica accusa ed a giudizio penale. Onde, dichiarata dalle nuove leggi, per ogni azione punibile essenzialmente pubblica l'accusa, non si poteva al certo prescegliere un nome più giuridicamente adatto di quello di *reato*, per designare appunto quei fatti che, puniti dalla legge, sono, appena commessi, mutati in reato, cioè soggetti a pubblica accusa ed a pubblico giudizio per la loro punizione.

« Ma è sempre un nome, e non altro che un nome » destinato a designare una cosa, e designarla più per i suoi effetti che per la sua intrinseca natura. Però con molta esattezza nei precedenti Progetti si era detto: « i fatti punibili si chiamano *reati* »; e, per evitare altre critiche, con pari esattezza si era soggiunto: « Il reato che la legge punisce con pena criminale si chiama *crimine;* il reato che la legge punisce con pena correzionale si chiama *delitto;* il reato che la legge punisce con pena di polizia si chiama *contravvenzione* ». Imperocchè per siffatta maniera, così nel genere, come nella specie, non era una definizione che si dava dei fatti punibili, e delle loro diverse qualità, ma era soltanto un nome giuridico e legale che si assegnava loro. Ed è stato un infelice cangiamento quello portato a questo articolo nell'ultimo schema, quando si è creduto modificarne il § 2 col dire: « I fatti punibili sono reati »; perchè si è con questo sostituita al nome una definizione che o non dice nulla, o altera il concetto morale del Codice, facendo supporre che per esso i reati sono nella loro natura di esclusiva creazione della legge.

« Perciò il mio emendamento sta semplicemente nel richiedere che si ritorni alla locuzione dei primi Progetti, ed invece di dire al paragrafo 2: « I fatti punibili sono reati »; si dica: « I fatti punibili si chiamano reati ». Così tutte le parti dell'articolo saranno in corrispondenza ed in armonia fra l[...] eviteranno le osservazioni che all'arti[...] cepito com'è, siccome definizione d[...] possono giustamente essere rivolte ».

Borsani (Relatore). « Io non ho che[...] sime osservazioni da fare su questo[...] per definire il reato secondo il siste[...] è stato, e forse giustamente, censura[...] l'onor. De Falco dal lato razionale.

« Il Codice penale desume esclusivam[...] carattere del reato dalla pena, perchè, [...] solamente quei fatti a cui corrispond[...] pena sono reati, ed intende che, a p[...] sanzione penale, un'azione può essere [...] moralità non un reato. Tale è la defin[...] che serve ad indicare piuttosto che a de[...] senza entrare nel concetto ontologico[...] reato anche per non mettersi in opposi[...] col sistema seguìto nel Progetto di Co[...]

« Del resto, questo si riferisce alla sola [...] che riguarda la definizione del reato, pe[...] per quanto concerne il crimine, il Codic[...] è tenuto strettamente all'idea espressa [...] l'onorevole De Falco, perchè appunto quan[...] si trattava di scernere i crimini dai delit[...] i delitti dalle contravvenzioni, ha tenuto q[...] sistema; non era quistione che di nomencl[...] tura, e allora il Progetto di legge ha det[...] che questi reati, se criminali, si chiama[...] crimini quando corrisponde la pena crim[...] nale: quando corrisponde la pena di poliz[...] si chiamano contravvenzioni. Questa è la r[...] gione per cui la Commissione ha creduto [...] insistere nel Progetto ministeriale.

« Quanto al primo emendamento che l'o[...] Conforti vorrebbe fare al testo ministeria[...] la Commissione ritiene che non sia necessari[...] inquantochè il Codice penale non si riferisc[...] che ai fatti contemplati nel Codice stesso; [...] non alle altre leggi speciali che in determi[...] nati casi possono infliggere multe e pene pe[...] fatti che certamente non costituiscono reat[...]

« Quanto alla seconda osservazione relativ[...] alla dicitura: « I reati che la legge punisce co[...] pena criminale si chiamano crimini, ecc. [...] alla quale dicitura l'onor. Conforti vorrebb[...] sostituire l'altra da lui proposta, secondo i[...] concetto della Commissione neanche quest[...] sarebbe da accettare, poichè la legge si rife[...] risce alle azioni nei loro rapporti colle pene [...] e le qualifica sovranamente. L'atto del ma[...] gistrato nelle contingenze accennate dall'ono[...]

e Conforti può solo dichiarare che in ipotesi furono erronei i dati sui quali fu tterizzato il reato; ma questo non è che giudizio di fatto. Perciò la Commissione e di dover insistere nel suo testo, secondo ale si deve ritenere che sono crimini i puniti secondo le leggi eccezionali.

Quanto poi all'effetto che ne seguirà nel dizio è cosa di cui il Codice non si deve occupare nella definizione del reato ».

Posto ai voti l'emendamento De Falco, non approvato.

Vigliani (Ministro di grazia e giustizia). « Le servazioni fatte dall'onor. Relatore della mmissione mi dispenserebbero dall'aggiunne altre circa la proposta che è ora in scussione. Io mi era astenuto dal domanre la parola sopra ambedue le proposte gli onor. De Falco e Conforti, poichè mi reva, e mi pare tuttavia, non si trattasse e di una questione di forma, e che endo nella sostanza non ci sia differenza concetto.

« Se voi vi farete ad esaminare gli scritti ei moltissimi che si occuparono di leggi peali, vi troverete gran copia di queste discoranze di forma e di parole. Ognuno predilige na forma sua speciale. Quel che è ben sicuro si è che nella sostanza il testo del Progetto, quale il Governo lo ha presentato, corrisponde a ciò che le due proposte, a mio modo di vedere, intendono di esprimere.

« Poichè il Senato si è già pronunciato negativamente sulla proposta dell'on. De Falco, mi limito a dire ancora poche parole su quella dell'on. Conforti.

« Esso propone, innanzi tutto, quanto al concetto del reato, di limitarlo ai fatti contemplati dal Codice penale, e di escludere quindi dal concetto stesso ogni fatto il quale fosse contemplato da un'altra legge, che non faccia parte del Codice.

« Io prego l'on. Conforti di portare la sua attenzione sull'articolo finale di questo Titolo preliminare, e vi troverà scritto che le disposizioni del Codice penale informano tutta la nostra legislazione penale e quindi comprendono anche l'applicazione delle leggi che si possono fare dopo il Codice penale.

« Può avvenire, ed avverrà di certo, che anche dopo il Codice penale che stiamo discutendo, si dovranno fare delle leggi penali sopra argomenti speciali. Quando queste leggi contengano pene prevedute dal Codice penale non vi ha dubbio che i fatti da esse contemplati assumeranno il carattere corrispondente alle pene da cui sono colpiti. Ciò che importa sia chiarito è che non tutti i fatti proibiti dalle leggi costituiranno un reato. E qui sono d'accordo con l'on. Conforti; ma non interamente, inquantochè egli ne accennava altri che possono benissimo non essere crimini o delitti, ed essere però contravvenzioni. I soli fatti che sono fuori, per dir così, dell'orbita del Codice penale, sono le trasgressioni disciplinari, le quali veramente non appartengono alla materia penale; ma costituiscono una materia a parte, regolata da norme speciali. Ma quanto a tutti gli altri fatti vietati dalla legge e assoggettati a pene che il Codice penale considera come tali da imprimere un carattere di crimine, di delitto o di contravvenzione, entrano sicuramente in una di queste categorie.

« Quindi a me pare che la definizione più larga data dal Progetto sia la più conveniente, come quella che si attaglierà meglio alla legge generale, che, come dicevo, deve informare tutto il Diritto penale della Nazione.

« Quanto poi all'altra variante desiderata dall'onorevole Conforti colla quale vorrebbe alle parole che la *legge punisce* sostituire la parola *puniti*, pensando egli di desumere il carattere del reato più dall'applicazione fatta dal magistrato che dalla disposizione della legge, è uopo riflettere che tra la legge e il magistrato vi è o vi dev'essere una perfetta consonanza. Al quale proposito Cicerone diceva benissimo: *vere dici potest magistratum legem esse loquentem, legem autem mutum magistratum.* Quindi il magistrato non fa che applicare la legge, ossia imprime al fatto quel carattere che gli dà la legge stessa.

« Prego in ultimo l'onor. Conforti a considerare che può avvenire che lo stesso fatto vada soggetto a diverse pene, secondo i diversi casi contemplati dalla legge. Ora, le nostre leggi desumono la competenza dalle diverse pene inflitte al reato, e stabiliscono che nel definirlo si debba prendere per base la pena maggiore. Cosicchè, se un fatto può essere colpito da una pena criminale e da una pena correzionale, la possibilità sola che la

pena criminale possa essere inflitta legalmente, fa considerare quel fatto come un crimine.

« Può avvenire altresì che il magistrato trovi che in un fatto, che per sè sarebbe un crimine, si verifichi una circostanza in virtù della quale la legge non lo consideri che come delitto, punibile cioè con pena correzionale. In questo caso il fatto diventerà un delitto, e lo diventerà perchè il magistrato ha trovato di applicare la pena meno severa sancita dalla legge.

« Quindi io non veggo davvero perchè debba sostituirsi alle parole: che *la legge punisce*, la parola: *puniti*. Voi troverete, d'altronde, in molte parti del Codice delle disposizioni così espresse: il fatto tale è punito nel modo tale; e questo trovasi tanto nei Codici d'Italia, quanto in quelli delle altre Nazioni.

« Conseguentemente a me pare che non vi sia convenienza di trattenersi ulteriormente sopra questa questione, la quale, comunque risolta, non ci condurrebbe a migliorare il Codice, e prego l'on. Conforti di accettare il testo come venne proposto ».

Il Conforti, in seguito alle ampie e chiarissime spiegazioni date dal Ministro, trovando che la sua opinione è conforme, ritira l'emendamento, ed il Senato approva l'articolo primo come fu proposto nel Progetto (1).

§ 5. — Progetto della Camera dei Deputati 7 dicembre 1877 limitato al Libro Primo.

37. *Lavori della Commissione ministeriale istituita dal Ministro* Mancini. — Seduta del 30 maggio 1876: *Emendamenti proposti dal ministro* Mancini *ed accettati dalla Commissione. — Sul sistema della tripartizione: Osservazioni ed emendamenti del Ministro* Mancini *pure accettati dalla Commissione.*

38. Seduta del 31 maggio 1876. *Si discute sul concetto del crimine, del delitto e della contravvenzione. — Osservazioni del* Conforti, *del* La Francesca, *del Ministro* Mancini, *del* Nelli, *del* Pessina *e del* Nocito. *Il* Brusa *propone la soppressione della tripartizione; aderiscono alla proposta il* Tolomei, *il* Carrara, *il* Buccellati. *Il* Paoli, *pur ammettendo la bipartizione in delitti e contravvenzioni, espone le ragioni per cui non può essere adottata. — Dichiarazioni del Ministro* Mancini. — *Nomina di una Sottocommissione per una nuova formola dell'articolo.*

39. *Testo dell'emendamento adottato dalla Commissione.*

40. *Osservazioni della Magistratura Superiore: Corti di cassazione di Firenze e di Napoli; — Corti d'appello di Ancona (Sezione di Macerata), Firenze, Genova, Messina, Milano, Parma e Sezione di Modena; — Procure generali di Bologna, Brescia, Firenze e Messina.*

41. *Osservazioni delle Facoltà di Giurisprudenza di Bologna, Catania, Macerata, Modena, Pavia e Torino.*

42. *Osservazioni dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati di Aquila, Alessandria, Messina, Modena, San Miniato.*

43. *Relazione del Ministro* Mancini *sul suo Progetto (Libro Primo) presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del* 25 *novembre* 1876.

44. *Testo dell'articolo* 1 *del Progetto* Mancini 25 *novembre* 1876.

45. *Relazione della Commissione parlamentare (Relatore* Pessina) *presentata alla Camera dei Deputati nella tornata del* 16 *febbraio* 1877 *e testo dell'articolo dalla Commissione stessa adottato.*

46. *Discussione avanti la Camera dei Deputati nella tornata del* 28 *novembre* 1877. — *Si approva il testo della Commissione.*

37. — La Commissione istituita col Decreto Ministeriale 18 maggio 1876 tenne la sua prima seduta nel 30 dello stesso mese (2).

Data lettura dell'articolo 1 del Progetto approvato dal Senato sorge la questione se alla voce *legge* debbasi aggiungere la qualificazione *penale*.

Il Conforti fu d'avviso di mantenere la voce

(1) V. a pag. 46.

(2) Verbale n. 1 inserito nel Volume: *Progetto del Codice penale*, pag. 13. Roma, 1876. — La seduta era presieduta dallo stesso Ministro guardasigilli (Mancini) e vi erano presenti i Commissari Conforti, De Falco, La Francesca, Paoli, Canonico, Carrara, Pessina, Tolomei, Ellero, Buccellati, Nocito, Casorati, Brusa, Lucchini.

legge in genere, avuta considerazione all'esistenza di altre leggi penali diverse dal Codice.

Il Pessina propose che dopo le parole: *della legge*, si aggiunga la voce: *penale*, affine di evitare che si possa avere per reato un fatto previsto da altre leggi o regolamenti, dai quali siano minacciate altre sanzioni, che non sono vere pene.

A ciò il Buccellati oppose, che vere pene realmente esistono anche nelle altre leggi non penali, e che un diverso supposto altererebbe tutta l'economia nel sistema penale in genere; dappoichè non si è mai inteso di includere in un sol Codice tutte le pene speciali che si riferiscono a particolari leggi finanziarie, civili o commerciali. Che un diverso sistema sarebbe pure a desiderarsi, ma non risponderebbe alle condizioni legislative attuali del paese.

La proposta Pessina fu sostenuta dal La Francesca; il quale osservò che la frase: *legge penale*, non si deve riferire a tutto il corpo della legge in cui la disposizione si comprende, ma soltanto alla disposizione che minaccia una pena.

Il De Falco, in risposta al Buccellati, disse, essere bensì vero che non tutti i fatti punibili possono comprendersi in un Codice, ma essere altresì vero, che non vi sono *reati*, nè *pene*, nel senso giuridico, fuori di quelle dichiarate tali da una *legge penale*. D'onde segue che certe penalità, come ad esempio, le multe stabilite da leggi speciali, soprattutto da quelle che non sono leggi penali propriamente dette, non sono vere pene, o almeno non dovrebbero esserlo senza una speciale disposizione di esse leggi. Però, ad evitare le frequenti questioni che sorgono intorno a tale argomento, vorrebbe che, pur ritenendo l'articolo 1 come è scritto nel Progetto, l'anzidetto principio, o in una maniera o nell'altra, fosse espressamente dichiarato nel Codice. Lo si potrebbe, dove si parla del tramutamento della multa in carcere per i casi d'insolvenza, stabilendo che ciò non abbia luogo se non per le sole multe veramente *penali*, e quando la legge lo abbia espressamente ordinato.

Alla proposizione del De Falco si associò il Brusa facendo notare come soltanto la multa sia la sanzione, che ora devesi considerare quale vera pena, ora quale semplice penalità civile.

Il Casorati osservò, al contrario, che il dichiarare penali le sole multe quando l'abbia espressamente ordinato la legge, sarebbe come togliere l'essenza penale alle multe sancite da quelle leggi in cui questa dichiarazione oggidì non esiste, e andare incontro a conseguenze le quali forse non sono volute dai preopinanti.

Il Pessina propose che, pur rispettando il paragrafo 1, il paragrafo 2 sia formolato nel seguente modo: « I fatti puniti con alcuna delle pene enunciate in questo Codice sono reati ».

Sorta pure questione sulla parola *espressa* contenuta nel paragrafo anzidetto, si convenne ch'essa è sufficiente a significare il concetto che la punibilità del fatto deve essere chiaramente determinata dal legislatore. In conseguenza, il Conforti consigliò di accettare il paragrafo stesso qual è.

Il Ministro Presidente (Mancini), dopo avere riassunta la discussione, osservò che i precetti del legislatore talvolta sono garentiti da sanzioni di decadenze, di perdita di diritti, od anche di multe pecuniarie di natura civile, e non già dalla sanzione della minaccia di vere pene. Codeste leggi, avuto riguardo alla loro natura ed alla qualità delle sanzioni, non sono *leggi penali*. Ma nè anche le *leggi penali* sono tutte racchiuse nel Codice penale, molte disposizioni di tal natura contenendosi pure in leggi speciali e distinte; laonde erroneamente, a suo avviso, ne' Progetti del 1868 e del 1870 si dichiaravano reati le sole violazioni del *Codice penale*. Perciò crede doversi mantenere la proposizione, che sono *reati*, e *suscettivi* dell'applicazione di vere *pene*, soltanto quelli preveduti da leggi di carattere *penale;* altrimenti anche i fatti vietati con altre sanzioni diverrebbero *reati*.

Il Ministro aggiunse di credere parimenti utile ed importante la locuzione, già usata ne' menzionati due Progetti, e conservata nel testo votato dal Senato, che la creazione dei reati deve derivare da una disposizione *espressa* della legge penale. Mercè queste parole si codifica il principio liberale e razionale, che nelle materie penali con l'analogia o con l'interpretazione estensiva non si può attri-

buire la natura di *reati* ad azioni che la legge non abbia chiaramente ed espressamente dichiarate tali; e si applica la regola scritta nell'articolo 4 delle *Disposizioni preliminari* del Codice civile, che « le leggi *penali*, e « quelle che restringono il libero esercizio « dei diritti, non si estendono oltre i casi e « tempi in esse espressi ».

Osservò da ultimo parergli difettosa la compilazione de' due primi paragrafi del testo approvato dal Senato, quando vi si dice che sono *fatti punibili* quelli contemplati nelle disposizioni della legge penale, e poi i *fatti punibili* si definiscono *reati* col vizio dell'*idem per idem* tra la definizione e la cosa definita. Quindi espone il suo avviso sulla convenienza di unire i due primi paragrafi dell'articolo 1 in una sola disposizione, del seguente tenore: « *Nessun fatto è reato, se « non per espressa disposizione della legge « penale, nè può essere punito con pene sta- « bilite prima che fosse commesso* ».

La proposta di questa dizione raccolse il suffragio quasi unanime della Commissione.

Si procedette quindi alla lettura del paragrafo 3 dell'articolo 1.

La Commissione, a maggioranza, si dichiarò poco soddisfatta della triplice partizione dei reati, non dedotta dalla loro intima natura, ma dalla specie di pene, da cui sono minacciati; e favorevole invece alla duplice partizione in *Delitti* e *Contravvenzioni* o *Trasgressioni*, la quale pone in maggiore evidenza la diversità che intercede fra i fatti punibili, e che nella pratica del Codice toscano, da cui è adottata, non diede luogo ad alcun inconveniente. Tuttavia, non volendo troppo alterare il Progetto del Senato, per questo riguardo, ed anche per non sconvolgere i criterî della vigente legislazione in ordine alle competenze gurisdizionali, accettò la distinzione dei reati in *Crimini*, *Delitti* e *Contravvenzioni*, usata in tutto il testo del Progetto.

Il Ministro Presidente (Mancini), associandosi ai concetti della maggioranza della Commissione, considerò egli pure mancante di ogni fondamento *scientifico* la triplice partizione del *reato*, che desume il criterio misuratore della gravità di ciascuna delle sue tre specie dalla gravità della *pena* minacciata dal legislatore, e credera superfluo rammentare le vive censure che ne fecero a nome della scienza e dei principî liberali il Rossi, il Mittermaier, ed altri insigni maestri del giure penale. Aggiunse di negare anche l'utilità *pratica* che alcuni attribuirono a quella tripartizione, perchè ormai, nello stato della nostra legislazione, non sussiste più che le sole Corti d'assise giudichino dei *crimini*, i Tribunali Correzionali dei *delitti*, ed i Pretori delle *contravvenzioni*. Varie specie di *delitti* appartengono alla competenza delle Corti d'assise; le Sezioni d'accusa possono in determinate circostanze rinviare anche il giudizio dei *crimini* ai Tribunali Correzionali; e la competenza dei Pretori non è più limitata al giudizio delle sole *contravvenzioni*, ma si estende anche ai *delitti* punibili fino a *tre mesi* di carcere, di confino o di esilio, ed a lire 300 di multa. D'altronde, sono note le controversie e le incertezze della giurisprudenza, semprechè per risolvere le questioni di prescrizione, di amnistia e simili, debbasi decidere se un fatto conservi l'originaria natura di *crimine*, o si muti in *delitto*, quando per circostanze riguardanti la persona od il fatto medesimo divenga ad esso applicabile una pena correzionale.

Tuttavia si può (disse) domandare, se quella tripartizione possa ravvisarsi utile, non già per desumere dalla pena un criterio misuratore della gravità specifica dei reati, ma per semplice comodità di nomenclatura, acciò possa nel Codice con brevità e facilità di locuzione designarsi un' intera specie di reati mediante un denominatore collettivo che tutti li comprenda.

Vi ha però, aggiunse il Ministro, una considerazione da farsi circa questa materia, che non può essere trascurata; ed è, che se i *crimini* e i *delitti* hanno una comune *essenza criminosa* costituita da identici elementi, la natura delle *contravvenzioni* o *trasgressioni* è essenzialmente diversa, imperocchè nei primi concorre la vera lesione volontaria dell'altrui diritto operata con dolosa intenzione di arrecare siffatta offesa, e produttiva del conseguente danno; mentre nella *contravvenzione* o *trasgressione* vi ha piuttosto l'imprudenza, la colpa, il difetto di vigilanza, e l'inosservanza di quei divieti o precetti, i quali rappresentano niente più che precauzioni utili nello stato sociale a prevenire danni e pericoli,

da cui la pubblica autorità vuol preservare i cittadini.

Ora, questa distinzione scientifica non trovava veruna applicazione nel Codice penale francese e non la trova nell'italiano del 1859, dove sono qualificate *contravvenzioni* soltanto quelle punite con pene di polizia, ma veggansi annoverate fra i *delitti*, e punite con pene correzionali, non poche azioni la cui essenza sostanziale è di semplici *contravvenzioni*, secondo il concetto testè esposto. Invece, nel Progetto Senatorio non può disconoscersi il merito d'aver esso scientificamente separate dai *delitti* le *vere contravvenzioni*, cioè tanto quelle punibili con pene di polizia, quanto le altre punibili con pene correzionali, raccogliendole tutte insieme nella Parte II del Libro II del Codice penale. — Senonchè codesta distribuzione è in aperta opposizione con la locuzione usata nello stesso Progetto Senatorio nel paragrafo 3 dell'articolo 1 del Libro I, cioè nell'articolo in discussione, perchè ivi è scritto: « *I reati che la legge punisce con pene di polizia, si chiamano contravvenzioni* »: mentre nella Parte II del Libro II, come si è detto, molte *contravvenzioni* veggonsi punite con pene *correzionali*.

Il Ministro espose l'opinione che debbasi mantenere nel Progetto il merito scientifico di distinguere dai *Crimini* e dai *Delitti* le *Contravvenzioni* secondo l'intima essenza di queste ultime; ma che nel definirle e denominarle nell'articolo 1 del Libro I debbasi introdurre una diversa formula atta a far disparire l'accennata contraddizione. Basterebbe usare presso a poco questa locuzione: « Si « chiamano contravvenzioni i reati puniti con « pene di polizia, e quelli che la legge anno- « vera fra le contravvenzioni benchè puniti « con pene superiori alle pene di polizia ».

In seguito ad alcune osservazioni scambiatesi fra il Paoli, il Pessina, il Nocito ed altri sulla speciale natura delle *Contravvenzioni*, la Commissione deliberò, che abbiansi in via generale, a « dichiarare contravvenzioni « quelle infrazioni a cui manchi il carattere « di criminosità, ancorchè venga loro applicata « una pena superiore alle pene di polizia ».

Fu accolta quindi la seguente proposta:

« § 2. Si chiamano crimini i reati puniti « con pene criminali. Si chiamano delitti i « reati puniti con pene correzionali. Si chia- « mano contravvenzioni i reati puniti con « pene di polizia, e quelli che la legge an- « novera tra le contravvenzioni, benchè pu- « niti con pene superiori alle pene di po- « lizia » (1).

38. Nella seduta del 31 maggio 1876 (2) il Conforti richiamò l'attenzione dei colleghi sopra la disposizione contenuta in questo paragrafo 2, acciò si metta in chiaro l'equivoco che in essa si cela, pur riconoscendo che attualmente è necessario ammettere la triplice partizione dei reati, benchè egli scientificamente vi ripugni. Esso chiese se debba ritenersi, secondo tale disposizione, quale *crimine, delitto o contravvenzione il reato cui la legge* minaccia *a priori* una pena criminale, correzionale o di polizia, ovvero se siffatta qualità debba attribuirsi al reato soltanto dopo la valutazione di tutte le particolari circostanze, che possono modificare o cambiare la pena dalla legge genericamente prestabilita. È indispensabile, soggiunse, che il concetto si chiarisca onde evitare le controversie che possono sorgere nella giurisprudenza, che già erano sorte nella giurisprudenza napoletana, e che si ebbero anche a lamentare colle odierne leggi, le quali sono oscure in questo argomento, come sembra che oscura sia pure la disposizione del Progetto. Per conseguenza, propose che, nel paragrafo 2, alle parole: *che la legge punisce*, sia sostituita la frase: *puniti dalla legge*, onde indicare tanto la sanzione penale genericamente prestabilita dal legislatore, quanto quella che dal procedimento fosse per risultare dovuta al fatto criminoso, tenuto conto di tutte le circostanze particolari che possono esercitare un'influenza sulla penalità.

Il La Francesca ammise che la controversia,

(1) Per conoscere le considerazioni che hanno suggerito l'aggiunta all'ultima parte di questo paragrafo, si legga anche la discussione intorno all'articolo 35 del Progetto Senatorio.

(2) Verbale n. 2, inserito nel volume: *Progetto del Codice penale*. Roma, Stamperia Reale, 1876. — Sotto la Presidenza del Mancini (guardasigilli) erano presenti i Commissari Conforti, La Francesca, Paoli, Nelli, Carrara, Pessina, Tolomei, Ellero, Buccellati, Nocito, Casorati, Brusa e Lucchini.

menzionata dal Conforti, è sorta anche nella giurisprudenza napoletana; ma per altro osservò che il Nicolini, e successivamente tutte le Corti convennero, che, coll'espressione: *che la legge punisce*, si è inteso di significare il risultamento del giudizio del magistrato, in seguito alla valutazione di tutte le circostanze; ond'è che, oggigiorno, la giurisprudenza si può considerare costante su questo punto. Ad ogni modo anche l'espressione: *puniti*, non serve a dileguare gli inconvenienti, stantechè il titolo generico del reato rimane sempre un criterio necessario per stabilire l'ordine della competenza (articolo 12 del Codice di procedura penale). Conchiuse proponendo, che sia piuttosto sostituita l'espressione: *i reati punibili*.

Il Conforti rispose non credere compiutamente esatto quello che espose il La Francesca rispetto al Nicolini. Quest'egregio scrittore, in una delle sue Conclusioni pubblicate per le stampe, sostenne che il minore di età accusato di crimine, ma condannato a pena correzionale per l'età minore, doveva riguardarsi come colpevole di *crimine*, perocchè la pena correzionale eragli stata inflitta non per la natura del reato, ma in contemplazione dell'età.

Il Ministro Presidente (Mancini) osservò che la giurisprudenza, a cui accennava il La Francesca, suppone che già sia stato proferito il giudizio del magistrato. Ma bisogna pure avere riguardo al momento anteriore al giudizio stesso, vale a dire a tutto il corso del procedimento penale, durante il quale non solo occorre determinare la competenza regolata dalla testuale disposizione dell'articolo 12 del Codice di procedura penale, ma benanche risolvere le eccezioni perentorie che si elevano dall'imputato per sottrarsi al definitivo giudizio, come sarebbero quelle riguardanti la prescrizione e l'amnistia, importando appunto allora di sapere se si tratti piuttosto di crimine che di delitto. La formola del Progetto Senatorio sembra provvedere a questo momento anteriore, ma in modo viziosamente rigoroso, facendo dipendere la classificazione del reato unicamente dalla nomenclatura usata nell'ipotesi della legge penale, in modo da escludere che possa tenersi calcolo delle circostanze di persona o di fatto modificatrici del grado del reato.

Gravi conseguenze, aggiunse il Ministro Presidente, deriverebbero da questa formola; e basti accennare che il criterio per accordare o negare la libertà provvisoria si potrebbe desumere esclusivamente dal nome generico del reato. Anche gli avvocati difensori hanno accreditato questo sistema, sostenendo potersi appellare da sentenze correzionali per reati che siano stati *puniti* con pene di polizia, solo perchè i medesimi, secondo la previsione della legge, fossero *punibili* colla pena del carcere. Egli è perciò che in questo argomento si è ingenerata la confusione.

Il Codice napoletano aveva adottato una formola comprensiva tanto del momento anteriore che del posteriore al giudizio, dicendo, nell'articolo 2: « Il reàto *soggetto* a pene cri« minali chiamasi misfatto; il reato *soggetto* a « pene correzionali chiamasi delitto; il reato « *soggetto* a pene di polizia chiamasi contrav« venzione ». Questa formola suppone anche nel corso del processo una specie di delibazione da parte del giudice, la quale certamente non ripugna in veruna guisa al vigente sistema processuale, che ammette l'istituto della *correzionalizzazione*.

Interessa dunque, così conchiuse il Ministro Presidente, di migliorare e riformare la locuzione dell'articolo in esame; è d'uopo studiare una formola più chiara, la quale abbracci la punibilità generica e quella risultante dalle peculiari circostanze di ciascun caso criminoso.

Il Nelli, premesso d'essere egli pure contrario alla triplice distinzione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni, reputando più scientifica e più semplice la sola distinzione in delitti e trasgressioni, in seguito, però, alla deliberazione già adottata dalla Commissione intorno a questo punto, disse di limitarsi a fare le sue riserve per le discussioni che potranno avere luogo in Parlamento. Dichiarò di convenire nella proposta del Conforti di modificare la locuzione del paragrafo in esame; aderendo, però, all'emendamento del La Francesca, per cui si starebbe in accordo anche col paragrafo 1, e si contemplerebbero entrambi i momenti avvisati dal Presidente. Del resto, senza porre innanzi proposte formali, inclinerebbe anche ad approvare il paragrafo nel modo in cui è formo-

lato, salvo ad aggiungere le espressioni necessarie a comprendere nel paragrafo 2 anche i reati che il Codice nella Parte Seconda del Libro II classifica esattamente tra le contravvenzioni, benchè li punisca con pene superiori a quelle di polizia.

Al Pessina parve più conveniente l'espressione: *puniti dalla legge*. Così, o si guarda la misura della punibilità pendente il processo, ed allora è la parola della legge che impera e null'altro; o si guarda al punto in cui sta per essere pronunciato il giudizio, ed allora si deve avere riflesso a tutte le circostanze. A suo avviso, l'espressione *punibile* ingenererebbe equivoci.

Il Conforti fece nuova menzione delle dannose conseguenze che sogliono derivare dagli errori nelle definizioni.

Il Ministro Presidente (Mancini) ricordò che in applicazione dell'articolo 205 del Codice di procedura penale, nel quale si trova la parola *punibile*, la giurisprudenza si agitò discorde circa il concedere la libertà provvisoria agli imputati di crimini suscettivi di degradazione per l'influenza delle circostanze, e così pure circa al provvedimento dell'appello, appunto perchè in altri articoli si adopera la parola *puniti*. Quest'ultima espressione è però quella che si manifesta più acconcia, perchè può riferirsi ad entrambi gli accennati momenti, e desumere la definizione dalla natura intima del reato con tutte le circostanze concorrenti, di cui il giudice può far tesoro, imprimendo così al reato nel giudizio definitivo il suo vero e speciale carattere.

Il La Francesca osservò che la giurisprudenza, intorno alla questione dell'appello, intese sempre colla parola *punibile* riferirsi non al reato che la legge punisce, ma a ciò che risulti dal giudizio del magistrato: e che le Corti si proposero con ciò di allargare il diritto di interporre l'appello.

Il Nocito esternò l'opinione che debba rimanere intatto il paragrafo, perchè i lamentati inconvenienti, qualora si volesse prescindere da una sapiente giurisprudenza, risulterebbero sempre anche dalle modificazioni proposte. Tanto la voce *punito*, quanto quelle *punibile*, o *soggetto a pena*, presenterebbero gli stessi equivoci. Infatti, essendosi nel paragrafo 1, già approvato, parlato della legge penale, è evidente che ad essa legge si dovrebbero riferire le parole *punito* o *punibile* o *soggetto a pena*. Per tanto, mentre da un lato ha fiducia nella giurisprudenza interpretativa, la quale vorrà considerare anche come una parte della legge che le prevede, le circostanze per le quali si muta o si degrada la pena, dall'altro lato crede non doversi fare alcuna innovazione, riserbando alle riforme da introdursi nel Codice di procedura penale il togliere qualche lamentato inconveniente.

Il Brusa soggiunse, che tutte le proposte innovazioni offrono i medesimi inconvenienti, e consigliò di esprimere il concetto del caso concreto quale si ravvisa dal giudice mentre procede; conchiudendo egli, per uscire da ogni imbarazzo, di abolire senz'altro la triplice partizione dei reati, sull'esempio eziandio del Progetto olandese, il quale pure avea da vincere la lunga abitudine ingenerata dal Codice francese.

A quest'ultima proposta aderiscono il Tolomei ed il Carrara; il qual ultimo disse di desiderare vivamente che sia registrata questa sua convinzione, affinchè non si creda che il suo voto per lo *statu quo* del Progetto sia spontaneo e frutto di un cambiamento di opinione scientifica.

Il Buccellati si associò al Carrara contro la triplice divisione dei reati, dedotta dalle pene, siccome *irrazionale*, *fallace* e di *nessuna utilità pratica*, e disse doversi perciò richiamare la distinzione naturale delle infrazioni in *delitti* e *contravvenzioni*.

Il Paoli soggiunse, che il sistema della semplice divisione dei reati in *delitti* e *trasgressioni*, oltre all'essere il solo conforme ai dettati della scienza ed alla natura delle cose, non ingenerò mai in Toscana alcun inconveniente, nemmeno dopo l'introduzione del nuovo Codice di procedura penale; ammise tuttavia, che, nelle condizioni attuali della Commissione, e per la riverenza verso il Senato, la tripartizione ormai non si possa togliere dal Progetto.

Il Ministro Presidente (Mancini) prese atto di codeste dichiarazioni, di cui il Parlamento potrà tenere il conto che crederà conveniente. Esse varranno, disse, a mostrare al Senato i riguardi dai quali la Commissione è stata ispirata nel condurre il suo lavoro intorno

al Progetto, di cui ama conservare l'economia generale. La disposizione dibattuta non si può però lasciare come sta, poichè vi sarebbe il pericolo che bastasse porre in fronte ad un processo una qualificazione grave, per trattare come *crimine* un reato, lieve nella sostanza, per tutto il corso della procedura. Per questo gli pare che si potrebbe dire: « I reati che, considerate le circostanze del « fatto e della persona, la legge punisce con « pena correzionale, si chiamano DELITTI », e così di seguito; ma dichiarò che non intende proporre una formola definitiva, bensì soltanto accennare al concetto da significarsi. Gravi sono le conseguenze (conchiuse) che attualmente si lamentano per l'incerta locuzione; per cui, a cagion d'esempio, ad un minore di età potrebbe ricusarsi la libertà provvisoria per un omicidio, ancorchè fosse punibile con pene correzionali. Ad ogni modo, le idee concordemente manifestate dalla Commissione gioveranno ad illuminare l'opera interpretativa del giudice.

Il Carrara disse sembrargli più semplice questa dizione: « I reati che nella specialità « dei casi sono puniti ecc. ».

Messa ai voti la proposta di emendare il paragrafo 2 colla ricerca di una formola, la quale esprima che anche le circostanze di fatto e di persona, modificando la pena applicabile, modificano la classificazione del reato in crimine, delitto e contravvenzione, fu approvata dalla Commissione.

Rimase quindi delegata una Sottocommissione, che proponga le nuove formole da surrogarsi negli emendamenti che saranno per essere deliberati dalla Commissione, tenuto conto delle osservazioni di ciascuno dei Commissari. Tale Sottocommissione rimase composta dal Carrara, dal Conforti, dal Nelli, e dal Paoli, in unione dei Segretari (1), con l'intervento di ciascun proponente gli emendamenti, e colla facoltà a ciascun altro Commissario d'intervenire.

39. L'emendamento adottato dalla Commissione all'articolo in questione fu il seguente (2):

« Art. 1 § 1. Nessun fatto è *reato*, se non « per espressa disposizione della legge penale, « nè può essere punito che con pene sta- « bilite prima che fosse commesso.

« § 2. Si chiamano *crimini* i reati puniti « con pene criminali. Si chiamano *delitti* i « reati puniti con pene *correzionali*. Si chia- « mano *contravvenzioni* i reati puniti con « pene di polizia e quelli che la legge anno- « vera tra le contravvenzioni, benchè puniti « con pene superiori alle pene di polizia ».

40. — *Osservazioni della Magistratura ed altri Corpi sul Progetto Senatorio e sugli emendamenti della Commissione Mancini* (3).

FIRENZE, Corte di cassazione. — La sostituzione delle parole *della legge penale*, alle altre *della legge*, potrebbe essere pericolosa nella pratica. Con la locuzione *legge penale*, stando ai verbali della Commissione Ministeriale, si sarebbe inteso dire che *reato* veramente non è, se non quel fatto così qualificato dalla legge avente *carattere essenzialmente penale*. Ora, potrebbe disputarsi, con qualche fondamento di ragione, che tal carattere non presentassero le disposizioni punitive riferite in certe leggi o regolamenti *aventi forza di legge* e risguardanti *azioni*, che è bene vietare o comandare per ragioni di polizia o di un qualche interesse pubblico, quantunque non abbiano in sè nulla di moralmente cattivo o d'illecito, e le multe o le ammende contro di esse minacciate, a rigore mal si chiamerebbero *vere e proprie pene*. Si possono citare ad esempio le contravvenzioni ai regolamenti municipali ed alle leggi sulle opere pubbliche, e tante altre di pochissima importanza. Eppure di codeste contravvenzioni conoscono i Pretori con la loro giurisdizione penale, e talvolta anche i Tribunali correzionali, e contro le sentenze di essi è aperta la via al ricorso per cassazione nella sede penale.

Se in virtù dell'emendamendo fatto all'articolo si dovesse rimettere in questione la

(1) Funzionavano da segretari il Casorati, il Brusa ed il Lucchini.

(2) Nel Volume dei Verbali non si trova in quale seduta la Commissione abbia approvato quest'articolo, che dev'essere stato così emendato dai Sottocommissari; solo è inserito in fondo al Volume insieme agli altri di fronte al testo del Progetto Senatorio.

(3) *Sunto delle osservazioni e dei pareri della Magistratura*, ecc. Roma, 1877.

qualità e natura della legge proibitiva, o imperativa, per conoscere se sia o no una legge *veramente penale*, potrebbe bene accadere che si negasse il carattere di reato ad una moltitudine di piccole trasgressioni, o contravvenzioni, e che ne seguisse uno spostamento nella giurisdizione, rinviando al fòro civile quel che oramai è riconosciuto dovere appartenere al fòro penale. Si lasci alla giurisprudenza dei tribunali il distinguere i precetti di legge accompagnati da una multa meramente civile, dalle contravvenzioni perseguibili in via penale. Con la locuzione: *delle leggi*, essi sono liberi d'interpretare rettamente le cose; con l'altra: *della legge penale*, è a temersi che, in ossequio ai principî, scendano a conseguenze, che forse erano lontane dalla mente di coloro che proposero l'emendamento.

In ogni ipotesi, piuttostochè dire: *della legge penale*, che vorrebbe significare le legge penale vera e propria scientificamente considerata, sarebbe migliore la formola: *di una legge penale*, la quale significa un riferimento ad una legge speciale positiva che minaccia delle pene.

Napoli, Corte di cassazione. — Non ostante la modificazione introdotta nell'articolo, rimane sempre l'antichissima questione se, per determinare l'indole del reato, debba aversi riguardo al titolo che ha nel Codice penale, od alla pena applicata in concreto, che può essere diversa dal titolo.

Il principio razionale sarebbe che si debba por mente al titolo del reato fino a che questo non è definito con l'applicazione della pena di un giudice qnalunque, come nel regolare la competenza, la prescrizione dell'azione penale, e simili. Si dovrebbe invece guardare alla pena, quando questa, per pronunziato del giudice, sia già stata definita, come nelle questioni di appellabilità delle sentenze, nella recidiva, nella prescrizione delle pene, e simili.

Ancona, Corte d'appello (*Sezione di Macerata*). — Le massime riassunte nel paragrafo 1 dell'emendamento, trovandosi già statuite negli articoli 2 e 4 dei Prolegomeni del Codice civile, potrebbero essere non ripetute nel Codice penale, abbandonandosi affatto questo paragrafo 1 emendato; pur tacendo che la costante dottrina invalsa nella civiltà antica e moderna non può fare ignorare al giudice penale ch'egli non abbia ad applicare la legge per fatti compiuti prima della sua pubblicazione, nè allargarla con l'analogia e con l'interpetrazione estensiva.

Firenze, Corte d'appello. — Deplora che rimanga nel Progetto la divisione dei reati in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, contraria ai principî scientifici e senza pratica utilità, nè anche nei rapporti delle competenze come sono ordinate dalle leggi vigenti, e fonte perenne d'incertezze e di controversie.

Genova, Corte d'appello. — Sembra preferibile la redazione del Progetto Senatorio, la quale, dopo avere definito con formola negativa i fatti punibili, dice al paragrafo 2, che cotesti fatti punibili sono reati. Secondo gli emendamenti della Commissione si comincerebbe ad accennare ciò che non è reato, quando ancora non si è detto che cosa sia il reato.

L'attributo *penale*, aggiunto alle parole: *della legge*, non è necessario; anzi, come restrittivo del più ampio significato *della legge*, dovrebbe sopprimersi, perchè non tutte le sanzioni penali provengono dalla legge penale. Del resto, quest'aggiunta farebbe, da un lato, nascere il dubbio che le sole violazioni delle disposizioni contenute nel Codice penale costituiscano reato, il che certo non è; d'altro lato essa non è atta a risolvere le questioni che possono insorgere sulla diversa indole delle varie sanzioni, alcune delle quali dirette ad infliggere una pena, ed altre ad ottenere semplicemente il risarcimento di un danno.

La Commissione ha modificato la definizione delle contravvenzioni. Non si può per altro giudicare della convenienza di tale modificazione, finchè non si conoscano quali siano i fatti che la legge annovera fra le contravvenzioni, benchè puniti con pene superiori alle pene di polizia.

Vi è poi contraddizione, o per lo meno una diversità di criterio, nella definizione dei *crimini e delitti* e delle *contravvenzioni*. I primi si desumono dalla qualità della pena con cui si reprimono, e le seconde si caratterizzano tali non sempre per la pena di polizia a cui vanno soggette, ma qualche volta per la loro nomenclatura o per l'intima natura del fatto che le costituisce, indipendentemente dalla pena che potrebbe anche elevarsi a correzionale.

Non si avvantaggerebbe infine la condizione degl'imputati, se fatti punibili con pene cor-

rezionali venissero provati con gli stessi mezzi, e giudicati con gli stessi criteri delle semplici *contravvenzioni* propriamente dette.

Messina, Corte d'appello. — L'aggettivo *penale* aggiunto a *legge* potrebbe far credere che qui si accennasse solamente al Codice penale, escludendo dal novero dei reati i fatti puniti con leggi speciali, ciò che è inammissibile conseguenza. Preferirebbe quindi che si dicesse: *di una legge penale o di legge penale.*

Se si è creduto necessario aggiungere nel paragrafo 1 la parola *penale* alla parola *legge* al fine di separare nettamente i *reati* dai fatti che importano una pena civile, maggiormente apparisce necessaria quell'aggiunta nel paragrafo 2, ove si tratta di semplici *contravvenzioni*, che per loro indole meno tengono di ciò che più essenzialmente costituisce il reato, e sono per lo più di creazione politica. Quindi dove è detto: *e quelli che la legge annovera tra le contravvenzioni benchè* ecc., sarebbe meglio dire: *e quelli che la legge* PENALE *annovera*, ecc.

La pena non essendo poi per le contravvenzioni, come è pei crimini e pei delitti, l'unico criterio per classificare i reati, molti fatti puniti da leggi speciali e denominati più spesso contravvenzioni, mentre sono veri delitti (quali le frodi al macinato, la falsificazione di suggelli del contatore, le frodi alla dogana, ecc.), godrebbero di un'attenuazione che certo non è nelle intenzioni del legislatore. Propone perciò che, dove si dice: « e quelle che la legge annovera tra le contravvenzioni », si dica invece: « e quelle che dal presente Codice o da altra espressa disposizione di legge penale sono annoverate tra le contravvenzioni, ecc. ».

Milano, Corte d'appello. — Sull'emendamento al paragrafo 2, potrebbe essere sollevata la questione, se un reato, il quale per gli elementi che lo compongono e le circostanze intrinseche concomitanti costituirebbe un crimine, abbia a diventare delitto per ciò solo che altre circostanze affatto personali del suo autore inducono l'applicazione di una pena correzionale.

È opinione più generalmente accettata che il reato debba qualificarsi risalendo al momento in cui fu commesso, e non secondo la qualificazione avuta nel giudizio, forse per contingenze estranee al fatto ed attinenti invece alla persona che se ne rese colpevole. Che se ragioni di competenza e di retta applicazione della prescrizione o dell'amnistia possono condurre ad aver riguardo anche al momento dell'effettiva punizione, alla qualità cioè della pena realmente applicata od applicabile nei singoli casi, ben si potrebbe a ciò provvedere, con particolari sanzioni, nelle materie appunto della competenza, della prescrizione, dell'amnistia, senza partire dal concetto, per avventura meno esatto, che un reato il quale abbia in sè tutti gli elementi della sua legale qualificazione, cangi l'indole sua per le mentovate contingenze personali.

Parma, Corte d'appello. — La redazione dell'articolo 1 era più felice secondo il Progetto Senatorio, specialmente per la considerazione che l'annunziare in modo assoluto e reciso che nessun fatto è reato se non per espressa disposizione della legge penale, può sembrare, almeno a primo aspetto, inesatto. Invero, se è la legge che determina i fatti punibili, non è però essa generalmente che imprime il carattere di reato a certe azioni che per la loro prava natura sono reati di per sè stesse. È inoltre pericoloso per la pubblica moralità, perchè potrebbe insinuarsi nelle moltitudini l'idea che tali azioni non sarebbero reati se non vi fosse una disposizione della legge penale che così le qualificasse.

Parma, Corte d'appello (*Sezione di Modena*). — La reità degli atti umani non deriva sempre ed esclusivamente dalla violazione della legge positiva. Essa, il più delle volte, è la violazione della legge eterna morale, del giusto e dell'onesto scritta nel cuore dell'uomo, e la legge positiva non fa che riconoscerla, tutelandone la società con pene adeguate. È la *punibilità* adunque, generalmente parlando, non la *gravità* o *reità intrinseca* dell'atto umano che è nell'esclusivo dominio della legge positiva. Che se vi sono azioni indifferenti o non ledenti la legge morale, le quali si elevano ciò non ostante dal legislatore civile al grado di reati, questo avviene per eccezione, e risponde a cause ed a bisogni particolari di una data società, ma nulla immuta al principio fondamentale, che la reità o meno dell'atto umano ha il suo rapporto necessario con la legge dell'ordine morale che governa tutti gli esseri ragionevoli.

D'altra parte, il reato non è sempre costituito da un fatto, ma talvolta anche dal-

l'omissione di un fatto, come nei reati così detti *colposi*, e in tutti gli altri casi in cui la reità consiste appunto nel non fare ciò che la legge comanda di fare: onde la notissima distinzione dei fatti *positivi* e *negativi* soggetti a sanzione penale.

Per queste considerazioni non approva l'emendamento proposto dalla Commissione ministeriale al paragrafo 1 dell'articolo 1, e preferisce invece il testo del Progetto Senatorio, aggiungendo dopo le prime parole: *Nessun fatto*, le altre: *positivo o negativo;* e dopo le parole: *della legge*, l'altra: *penale*. Cosicchè il paragrafo 1 dovrebbe essere formolato nei seguenti termini: « Nessun fatto « positivo o negativo è punibile se non per « espressa disposizione della legge penale e « con pene stabilite prima che fosse commesso ».

La divisione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni, desunta non dall'intrinseca loro natura più o meno prava, ma dalla qualità e specie di pena imposta, oltrecchè è importazione straniera, non è nè razionale nè scientifica; nondimeno, rispondendo essa ad uno stato di cose già stabilito, ed essendo conservata negli altri Codici e nelle altre leggi del Regno, e servendo a regolare le competenze e le giurisdizioni, è una dura necessità mantenerla per evitare confusioni e maggiori inconvenienti nei rami della giustizia punitiva.

Bologna, Procura Generale. — Fa voto perchè si sopprima ogni distinzione fra i reati, e si adotti quella razionale e scientifica del Codice toscano.

La modificazione fatta dalla Commissione al Progetto del Senato ammette nella sua ultima parte la necessità di prescindere dal criterio della pena per giudicare dell'indole di un reato; e con ciò implicitamente si riprova il sistema adottato nelle precedenti due parti della stessa disposizione.

Brescia, Procura Generale. — Crede opportuno sostituire alla parola: *puniti*, la frase: *cui sono comminate pene criminali, correzionali*, ecc., e ciò per la considerazione, che il Codice classifica *a priori* i reati in ragione delle pene che la legge infligge ai medesimi, senza riguardo alle circostanze scusanti od attenuanti che possono nei singoli casi portare l'applicazione di una specie di pena inferiore. L'omicidio volontario, per esempio, non cessa di essere un crimine, quand'anche sia commesso da persona che non abbia raggiunta l'età di anni quattordici, e perciò punibile con pena correzionale.

Firenze, Procura Generale (Corte d'appello). — Fa voto che sia abbandonata la triplice partizione dei reati in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, contraria affatto alla logica ed ai principî della scienza, priva altresì di utilità pratica, poichè nell'odierno stato della nostra legislazione non sussiste che le sole Corti di assise giudichino de' crimini, i Tribunali correzionali de' delitti, ed i Pretori delle contravvenzioni; e perchè in fine è imbarazzante, allorchè si tratta di stabilire il massimo ed il minimo delle pene di polizia e correzionali. Fa pure voto che sia abbandonato il sistema dei gradi nella misura e graduazione delle pene, ed adottato invece il diverso metodo seguito dal Codice penale toscano.

Non sembra completa la nozione giuridica del reato data da questo articolo 1. La parola *fatto* è il contrapposto di *omissione* e la esclude, mentre nel Libro Secondo del Progetto del Codice penale molte omissioni sono considerate e punite come reati. Sarebbe stata quindi preferibile alla formola di *eliminazione* usata nel Progetto la formola *affermativa* e sintetica dell'articolo 1 del Codice toscano, come più atta a comprendere nella generalità de' suoi termini tutta la serie dei reati colposi.

Messina, Procura Generale. — La Commissione ha aggiunto il qualificativo *penale* alla frase *per espressa disposizione della legge* per togliere la confusione che altrimenti potrebbe farsi tra i *reati* ed i fatti punibili *civilmente*.

Ma, innanzi tutto, in questo articolo non vi è una completa definizione del reato, e nel linguaggio scientifico, anche per Diritto civile, si hanno *leggi penali;* e però non pare che l'addiettivo *penale* basti a distinguere nettamente la *legge penale* propriamente detta.

Inoltre: l'uso dell'articolo determinativo: *della*, potrebbe ingenerare un'altra confusione, cioè che la *legge penale*, di cui è cenno in questo articolo, non sia che *la legge penale* per eccellenza, il *Codice penale*. Ed allora i reati previsti da leggi speciali non vi sarebbero compresi.

Propone quindi, che o si sopprima l'addiettivo *penale*, o si sostituisca all'articolo determinativo: *della*, l'indeterminato: *una;* cioè per espressa disposizione *di una legge penale*, o più semplicemente *di legge penale*.

41. *Osservazioni delle Facoltà di Giurisprudenza.*

Bologna. Il paragrafo 2 del presente articolo non corrisponde ai voti della scienza e della logica legislativa, inquantochè in esso i reati vengono definiti dalla specie e misura delle pene anzichè dall'intrinseca loro natura. Se pertanto si volesse dare una definizione dei singoli reati, il paragrafo secondo si dovrebbe formolare nel seguente modo: « I reati contemplati da questo Codice sono « i crimini, i delitti, e le contravvenzioni. « Si chiamano crimini le azioni ed omissioni « più gravi commesse con intenzione diretta « a delinquere; e si chiamano delitti e con« travvenzioni quelle commesse colla stessa « intenzione, ma meno gravi, e quelle com« messe per sola colpa. I crimini sono pu« niti con pena criminale, i delitti con pena « correzionale, e le contravvenzioni con pene « di polizia ».

Ma poichè le definizioni in materia legislativa sono sempre pericolose, e la proposta definizione dei singoli reati potrebbe mancare della necessaria precisione e dar luogo a dannosa interpretazione ed applicazione della legge, si dovrebbe abbandonare qualunque definizione scientifica dei reati, e, senza designarli dalla pena, come nell'emendamento, sarebbe necessario formolare il paragrafo 2 nel modo seguente: « I reati con« templati da questo Codice sono i crimini, « i delitti e le contravvenzioni. I crimini sono « puniti con pena criminale, i delitti con « pena correzionale, e le contravvenzioni con « pene di polizia ».

Catania. I *reati* non possono confondersi colle *contravvenzioni*, sicchè queste non possono costituire una terza specie di reati. È un'inesattezza che può facilmente evitarsi redigendo così l'articolo 1:

« Art. 1. - § 1. Nessun fatto è reato o con« travvenzione, se non per espressa dispo« sizione della legge penale, nè può essere « punito che con pene stabilite prima che « fosse commesso ».

« § 2. Si chiamano *crimini* i reati puniti « con pene criminali. Si chiamano *delitti* i « reati puniti con pene correzionali. Si chia« mano *contravvenzioni* i fatti puniti con pene « di polizia e quelli che la legge annovera « tra le contravvenzioni, benchè puniti con « pene superiori alle pene di polizia ».

Macerata. È viziosa la definizione, in cui rientra il termine della cosa che si vuol definire, e quindi è impropria la espressione: *pene criminali*. Potrebbe invece adottarsi l'altra: *pene capitali*, desumendola dal senso legale che davano i Giureconsulti alla perdita totale o parziale dello stato di libertà e di cittadinanza.

Sarebbe meglio non ripetere due volte nello stesso periodo la parola *contravvenzioni*, e potrebbe la seconda volta dirsi invece: *infrasioni*, ovvero: *trasgressioni, benchè puniti*, ecc.

Converrebbe inoltre aggiungere a questo articolo 1 un'eccezione alla triplice partizione dei reati, riguardante quei fatti che per circostanze attenuanti o per speciali qualità della persona siano repressi con pena inferiore, esprimendo che in tali casi il reato dal novero dei crimini passa a quello dei delitti, o dal novero dei delitti a quello delle contravvenzioni.

Propone di formolare così una tale aggiunta: « I reati che nell'applicazione della « pena hanno una minorazione attesa la spe« cialità dei casi per riguardo alle persone, « o per circostanze attenuanti l'imputazione, « si annoverano per tutti gli effetti tra i « delitti, ovvero tra le contravvenzioni ».

Modena. Si dovrebbe abbandonare la tripartizione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni, perchè la medesima non è fondata sopra alcun principio scientifico e non risponde ai bisogni della pratica.

Pavia. Preferirebbe che scomparisse la parola *penale* dopo la parola *legge*, tornando così al testo approvato dal Senato. L'espressione: *legge penale*, potrebbe dar luogo ad equivoco, facendo supporre che sia reato soltanto il fatto previsto dal *Codice penale*. Tale concetto, accettabile pure in teoria, non risponde allo stato attuale della legislazione, essendovi reati preveduti anche dalle leggi commerciali, dal Codice civile, dalle leggi e dai regolamenti finanziari ed amministrativi in genere.

Nè vale opporre che i casi contemplati *da queste* leggi, quantunque colpiti da pena, non racchiudano un'intrinseca criminosità; perchè, dato e non concesso questo supposto, il sistema che regge l'attuale Progetto di Codice coll'irrazionale e fallace tripartizione francese, deduce il criterio dei reati soltanto dalla pena che ad essi è minacciata.

Torino. La tripartizione dei reati in *crimini, delitti* e *contravvenzioni* non ha fondamento scientifico. Fu ammessa, e può ammettersi anche nel nuovo Codice per ragioni di opportunità e per i bisogni della pratica. Ma volendola mantenere, è d'uopo conservarla quale dev'essere, col criterio distintivo desunto dalla sola pena. Se possono chiamarsi *contravvenzioni* anche reati puniti con pene superiori a quelle di polizia, vale a dire reati che secondo la terminologia generale dovrebbero chiamarsi *delitti*, ne nascerà confusione. E poichè allora nella divisione s'introduce un elemento razionale, tanto vale respingerla addirittura, e stare agli insegnamenti puri della scienza.

Il Codice deve considerare il reato quale è *punibile*, non il reato quale è *punito*. La legge deve nelle divisioni dei reati prendere norma dalla pena quale essa sancisce in *astratto*, non dalla pena applicata *in concreto* dal magistrato secondo le speciali circostanze. È necessario che vi sia sempre certezza *a priori* sul titolo del reato, e questa certezza manca, ove sia mestieri presagire la pena che sarà inflitta: tanto più che il Progetto emendato permette il passaggio anche dalle pene correzionali a quelle di polizia.

42. *Osservazioni dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati.*

Aquila. Sarebbe stato desiderabile vedere definite le diverse specie di *reati* dall'intrinseca loro natura, anzichè dalla pena di cui sono suscettivi, avvenendo ordinariamente che un reato si possa definire in pari tempo *crimine* e *delitto*, e talvolta rimanere indefinito, per riguardo della persona che lo ha commesso, o delle circostanze che lo hanno accompagnato. Non bisogna tuttavia perdere di vista, che questa divisione riesce comoda ed utile nella pratica, cosicchè, dopo di essere stata la questione sempre agitata, si è tornato alla divisione medesima, per quanto empirica, nè hanno saputo discostarsene insigni scrittori, nè lo stesso Senato che la pose in discussione.

Alessandria. Se non si è potuto rispondere ai desideri della scienza quanto alla classificazione del reati, è desiderabile che si risponda almeno alle esigenze della pratica applicazione, mediante una modificazione nel dettato che valga a fissare il concetto del legislatore in modo preciso, abbracciando la punibilità generica e quella risultante dalle speciali circostanze di ciascun caso criminoso. Risponderebbe a questo scopo la formola proposta dal Ministro Guardasigilli, così concepita: « I reati che, considerate le circo« stanze del fatto e della persona, la legge « punisce con pene criminali si chiamano cri« mini, ecc. »; formola felicissima, che tutto prevede, e a tutto provvede.

Messina. Il paragrafo 1 dell'articolo 1 emendato dalla Commissione potrebbe far tacciare di dispotismo la pretesa del legislatore, come se stesse a lui, od egli si arrogasse il diritto di stabilire quali siano o meno i reati; mentre, per principio, l'entità di un fatto, per essere elevata a *reato*, si desume dalla lesione potenziale o effettiva di un diritto, la cui tutela efficace richiede la sanzione di una pena. Lo stesso paragrafo determina l'apparire del *reato* nel campo del diritto *positivo*, non in quello del diritto *razionale*, prescinde dall'*intenzionalità*, dal rapporto di *contraddizione* tra l'operare ed il precetto che costituisce l'*essenza* di diritto in ogni malefizio, dall'insorgere dell'energia umana contro il divieto o l'impero della legge, o dal trasgredire le disposizioni di questa.

Propone che il paragrafo in esame sia così formolato:

« Qualunque infrazione o trasgressione di « una legge penale costituisce un reato ».

Questa formola, tra gli altri vantaggi, avrebbe pur quello di rendere inutile l'aggiunta fatta dalla Commissione al paragrafo 2, cioè che si chiamano contravvenzioni anche i reati che la legge annovera tra le contravvenzioni, quantunque punite con pena superiore a quelle di polizia; e renderebbe altresì superflua l'aggiunta delle parole: « che nes« sun fatto può essere punito se non con « pene stabilite prima che fosse commesso ».

Modena. Fa voto che venga soppressa la triplice distinzione dei reati, di cui all'arti-

colo 1, paragrafo 2, emendato dalla Commissione, vale a dire in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, e sostituita quella voluta dai principî della scienza e dalle tradizioni della buona scuola, che si deduce dall'intima natura e gravità dei diversi reati, anzichè dalla pena ond'essi sono colpiti.

San Miniato. Sarebbe preferibile abbandonare la tripartizione dei reati, e dovrebbe invece adottarsi la distinzione in *delitti* e *contravvenzioni*, che è essenzialmente scientifica e conforme ai progressi del giure penale.

43. *Progetto* Mancini 25 *novembre* 1876. — *Relazione ministeriale.*

I. *Nozione del reato.* — « La prima delle disposizioni preliminari del Progetto del Senato e della Commissione Ministeriale sostanzialmente statuiva, non potersi alcun fatto punire se non per effetto di una preesistente *legge penale* che lo avesse espressamente dichiarato *reato*, e con *pene* già prima in essa minacciate.

« Questa disposizione poteva riguardarsi già abbastanza giustificata, considerandola come un'applicazione alle materie penali del principio della *non retroattività delle leggi*, scritto nell'articolo 2 delle *Disposizioni preliminari* all'intera codificazione, premesse al nostro Codice civile. La virtù di un tale principio razionalmente esplicato, importa che le leggi di ogni specie d'ordinario non possano regolare che i fatti futuri, successivi alla loro promulgazione, cioè quelli che avvengono sotto il loro impero. Ma ho creduto meglio servire all'ordine ed al nesso delle materie trasportandola nell'articolo 2, ove per eccezione si attribuisce una retroattività benigna alle leggi penali posteriori se meno rigorose delle precedenti, e lasciando nell'articolo 1 soltanto ciò che determina la nozione essenziale del reato, e le sue classificazioni.

« Il grande e pericoloso errore del principio assoluto della Morale posto a fondamento del diritto di punire sarebbe quello di considerare gli Stati ed i legislatori sociali armati della potestà di reprimere ogni sorta di offese, che da qualunque persona, ed in ogni paese della terra, si arrechino alla legge morale, di cui fossero vindici e custodi.

« In tale caso potrebbe bastare la semplice guida della ragione e della coscienza umana per determinare i reati, con l'obbligo di astenersi dal commetterli, e con la penale responsabilità de' trasgressori del divieto.

« Ma non tutte le offese alla legge morale sono di competenza della giustizia sociale, bensì quelle soltanto che costituiscono altresì la lesione di veri e perfetti diritti. E neanche ogni lesione di diritti, benchè fonte di civili obbligazioni, costituisce un reato soggetto alla repressione penale.

« Sia la maggiore gravità del danno individuale o sociale, o l'efficacia di certe condizioni caratteristiche che accompagnano alcune offese alla legge, o l'insufficienza delle minori sanzioni, o qualunque altro il criterio per distinguere e sceverare nelle numerose specie e forme delle violazioni del diritto quelle che debbonsi elevare a *reato* ed assoggettare a pena; egli è indubitato che spetta unicamente al potere sociale estimare il merito delle azioni dalla loro reale ed intima natura, e dalla loro connessione con l'incolumità dell'ordine sociale, ed annoverare fra i reati quelle che reputi necessario di reprimere con sanzione penale.

« Perciò nessun fatto può essere imputato come *reato* avanti la giustizia punitiva sino a che non sia in proposito intervenuta la manifestazione della volontà del legislatore, il quale, riconoscendo nella sua sapienza e previdenza che certe azioni contrarie alla legge morale offendono altresì la pubblica o la privata sicurezza, le vieta e le qualifica *reati*, reprimendole con la minaccia di una pena. Finchè la sua parola non sia nelle usate forme pubblicata, e non abbia dichiarato che un determinato fatto è punibile, assoggettandolo a pena, in quel fatto non è, nè può essere *reato*, qualunque sia la malvagità con cui taluno lo abbia commesso, e qualunque il danno che ne sia derivato. Il danno potrà al certo costituire legittima ragione di soddisfacimento avanti i Tribunali civili, ma non mai, finchè il legislatore taccia, divenire legittimo titolo d'imputabilità avanti i tribunali penali.

« A questo principio fondamentale ed universale di scienza e di giustizia rende omaggio la prima parte dell'articolo 1 del Progetto, statuendo che « Vi è reato, quando per espressa « disposizione di legge penale un'azione od « un'omessione è punita, secondo la sua na- « tura, con pena criminale, correzionale o di « polizia ».

In questa formola, meglio che in altre dalle quali il Progetto si discosta, comprendonsi le tre condizioni che costituiscono l'*essenza* del reato e della sua *punibilità:* e ad un tempo si rimuovono molte dubbiezze accennate da' corpi giudiziari ed accademici che furono consultati.

« Era d'uopo, innanzi tutto, nella nozione del reato comprendere non solo i fatti *positivi*, ma anche le semplici *omissioni*.

« Dovevasi dichiarare, che la qualificazione del *reato* vuolsi derivare dalle disposizioni di una *legge penale;* imperocchè ben può accadere (e ne abbiamo frequenti gli esempi), che certi precetti legislativi siano garantiti da sanzioni di decadenze e perdite di diritti, senza che queste sanzioni, nè per la natura della legge in cui sono scritte, nè per gl'intendimenti del legislatore, assumano le qualità di vera e propria pena. Così la madre vedova, che passa a seconde nozze senza prima convocare il consiglio di famiglia, perde il diritto di amministrare i beni dei figli costituiti sotto la sua patria potestà (1): ed il tutore, creditore del pupillo, se, espressamente interpellato dal notaio prima che comincino le operazioni dell'inventario, non dichiara il credito, *decade da ogni suo diritto* (2). Ma a niuno mai venne in mente che queste sanzioni e decadenze, sancite nel Codice civile, siano *vere pene*, e che quindi l'omissione della madre, ed il silenzio del tutore siano *reati*.

« Anzi, anche nelle stesse multe pecuniarie può mancare il carattere di pena, quando non siano minacciate in una legge penale. Perciò, non sono *reati* quei pagamenti tardivi o insufficienti di alcune imposte, che assoggettano i contribuenti a soprattasse o multe da applicarsi dai tribunali civili, nè tutte le violazioni alle regole stabilite per tenere i registri dello stato civile negli articoli 350 e 403 del Codice civile, sebbene queste violazioni parimenti dai tribunali civili si puniscano con multa inflitta dall'articolo 404 dello stesso Codice.

« Nondimeno, poichè le disposizioni penali non si comprendono tutte nel Codice penale, ma esistono e possono sopravvenire altre leggi speciali e distinte, che contengano disposizioni di simile natura; così il Progetto, e in ciò furono conformi anche i pareri di alcuni Corpi giudiziari, parla, in genere, di *una legge penale*, non adoperando la formola meno esatta di altri Progetti, i quali dichiaravano reati le sole violazioni del *Codice penale*.

« Altra condizione della punibilità di un'azione è quella, che la disposizione della legge penale, d'onde vuolsi desumere la qualificazione di reato, sia una *disposizione espressa*. Col quale aggiunto si codifica quel principio razionale, universalmente ricevuto dalla dottrina e costantemente seguito dalla giurisprudenza, che, cioè, nelle materie penali non è lecito di attribuire nè per analogia, nè per interpretazione estensiva, la natura di reato ad azioni, che la legge non abbia chiaramente ed espressamente dichiarate tali; e si applica, in sostanza, l'altra regola scritta nell'articolo 4 delle Disposizioni preliminari del Codice civile, « che le leggi penali, e « quelle che restringono il libero esercizio « dei diritti, non si estendono oltre i casi e « tempi in essi espressi ».

« Finalmente, ad escludere che la creazione del *reato* sia un atto di puro arbitrio del legislatore, egualmente che la determinazione della gravità della pena, ed a prevenire l'obbiezione che da questo atto di volontà sorga un criterio estrinseco al merito ed all'indole dell'azione per misurare benanche la gravità del reato, la formola enuncia che tutte codeste determinazioni legislative derivano invece, rispetto a ciascun fatto punibile, dalla sua propria ed intrinseca natura.

« Queste considerazioni valgono eziandio a spiegare perchè, seguendo anche in ciò alcuni dei pareri indi sopravvenuti, siasi modificata la locuzione del paragrafo 1 dell'articolo 1 in confronto di quella proposta dalla Commissione: parve la forma positiva più naturale e meno assoluta della forma negativa nella quale prima era espresso il concetto.

II. *Classificazione dei reati*. « Determinata la nozione del reato in genere, la quale si contiene nel paragrafo 1 dell'articolo 1 del Progetto, sorgeva la necessità di stabilire per grandi categorie la classificazione dei fatti punibili, e la relativa nomenclatura.

(1) Cod. civ., art. 238.

(2) Cod. civ., art. 286.

« Questo fu sempre arduo còmpito di fronte alle diverse scuole, che su tal proposito si contendono il campo.

« V'è una scuola tutta razionale e scientifica, e che senza esitazione può dirsi la vera ed antica scuola italiana, la quale nella partizione dei reati prende a guida esclusivamente il criterio della loro natura ontologica; e li classifica in due sole categorie: in *delitti* ed in *contravvensioni*.

« Secondo questa scuola, o si tratta di fatti, che, mossi da malvagia intenzione, aggrediscono direttamente ed offendono il diritto altrui, e perciò il legislatore li vieta e minaccia di pena; e questi sono *veri e propri delitti* che costituiscono la prima categoria dei reati. O si tratta, invece, di fatti, i quali, quantunque per sè stessi innocenti od indifferenti o commessi senza malvagio proposito e senza danno, tuttavia il legislatore nella sua prudenza stima opportuno di vietare e punire per allontanare pericoli di danno individuale o sociale, e provvedere alla prosperità e tranquillità del consorzio civile, e per mantenere ne' cittadini l'opinione della sicurezza; e questi sono *le vere e proprie contravvensioni* o *trasgressioni di polizia*.

« I fatti delle due diverse categorie non possono mai confondersi gli uni con gli altri, nè dall'una categoria tramutarsi nell'altra, senza sconvolgere l'intima natura delle cose, ciò che, per la contraddizione che nol consente, è neppure consentito all'onnipotenza legislativa.

« Nè a questo concetto, che scientificamente e razionalmente è il solo conforme a verità, fa ostacolo, come alcuni si avvisano, che in certi casi una contravvenzione possa essere punita anche più severamente di alcuni delitti. Può bene accadere (e non si impugna) che l'evento dannoso d'un delitto sia così *lieve*, ed il pericolo di una contravvenzione sia così *grave*, da suggerire alla saviezza del legislatore di reprimere talvolta più gravemente questa, che quello. Certo il ladroncello, che con destrezza invola pochi centesimi dalla tasca altrui, e che commette *un vero e proprio delitto*, potrà essere sufficientemente punito con pochi giorni di prigionia, mentre una pena molto più severa potrà applicarsi a chi, a cagion di esempio, omettendo alcune precauzioni, crea il pericolo di un grave disastro ferroviario, o a chi in tempo di contagio contravviene a un Regolamento sanitario, introducendosi, sia pure per amore di caccia o per altra innocente cagione, da un luogo in un altro senza passare per le vie prescritte e senza sottoporsi alle cautele stabilite nell'interesse della pubblica salute.

« Ma questa differenza di pene non può mutare la natura delle due azioni; non può far sì, che una cosa sia diversa da quella che è essenzialmente; nè per ragione della pena convertire il fatto innocente, quantunque imprudente, dell'operaio o del cacciatore, in un *delitto*, nè il fatto doloso del ladro, quantunque lievissimo pel valore di quel che si tolse, in una *contravvenzione*.

« Un'altra scuola, che è scuola francese, classifica i reati, non in considerazione di quello che sono per la loro essenza e natura, ma in considerazione della specie di pena, con cui piacque al legislatore di minacciarli. Le pene, secondo questa scuola, sono di tre categorie, *criminali*, *correzionali* e di *polizia*. Perciò i reati sono o diventano *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, secondo la specie di pena, da cui sono colpiti.

« Questo sistema, già introdotto nel Codice penale francese, donde passò nei Codici delle Due Sicilie, di Parma e del Regno Sardo, meritò dal punto di vista scientifico e politico le severe censure del Carmignani, del Mittermaier e del Rossi; e specialmente a quest'ultimo parve un'ingiuria alla giustizia e l'apoteosi implicita di un dispotismo legislativo, quasi che il legislatore dicesse al pubblico di non affannarsi ad esaminare l'intrinseca natura delle umane azioni, ma di guardare al Potere, e conchiudere che se questo fa tagliare la testa ad un uomo, costui dev'essere un grande scellerato (1).

« I gravi inconvenienti di tale sistema sono evidenti, dove si consideri che, usando di quel criterio, il legislatore fu condotto a classificare (per ragion di esempio) le disposizioni sull'illecita mendicanza e sull'oziosità, solo perchè credette che meritassero una pena *correzionale*

(1) Rossi: *Droit Pénal:* Considération preliminaires, ch. II, § 2.

nel Libro dei *crimini* e dei *delitti*, quasi fossero reati della stessa natura o di natura affine od omogenea agli omicidî, ai furti, alle falsità, mentre non possono essere che mere *contravvenzioni*; ed invece i furti modici e le leggere percosse, che certamente sono *veri e propri delitti*, ma alla cui repressione può bastare una pena di polizia, si trovano classificati fra le *contravvenzioni* (1).

« Ed un altro peggiore effetto produce questo sistema, cioè, che lo stesso reato ora assume la natura *di crimine* ed ora di *delitto*, secondochè per le varie circostanze, che possono variarne l'imputabilità, e che non si riferiscono punto all'essenza del medesimo, meriti la pena criminale, o voglia giustizia che si discenda alla pena correzionale.

« A giustificare la triplice partizione nè anche può addursi alcuna utilità pratica, sia per le competenze, sia pel procedimento.

« Non per le competenze, perchè nello stato presente della nostra legislazione non più è vero che le sole Corti d'assise giudichino dei *crimini*, i Tribunali correzionali dei *delitti*, ed i Pretori delle *contravvenzioni*. Invece spesso accade che certi *delitti* si giudichino dalle Corti d'assise, come ad esempio gli attentati all'esercizio de' diritti politici e parecchi reati di stampa, o che certi crimini si giudichino dai Tribunali correzionali, a' quali le Sezioni di accusa li abbiano, in determinate circostanze, rinviati: e la competenza dei Pretori non è più limitata a giudicare delle sole contravvenzioni, ma si estende anche ai delitti, punibili fino a tre mesi di carcere, di confino o di esilio, ed a lire 300 di multa.

« E quanto al procedimento, basta il rammentare, come nelle Provincie toscane, dove non è la tripartizione di cui si discorre, ma la classificazione ontologica, la Magistratura, anche dopo l'attuazione del giurì e l'introduzione in quelle Provincie del vigente Codice di procedura penale, non ha incontrato alcun impaccio nell'applicare il Codice penale ivi vigente, che razionalmente distingue tutti i reati nelle due sole categorie di *delitti* e di *contravvenzioni*.

« Oltre ai due sistemi, dei quali si è discorso, ve ne ha un terzo (ed è quello del Progetto Senatorio), il quale, mentre conserva la triplice ripartizione e la nomenclatura, per essere ormai entrate nelle *consuetudini della maggior parte delle provincie italiane, ed accolte per correlazione in tutti gli altri rami della legislazione italiana, e negli atti internazionali circa l'estradizione dei delinquenti* (2) ha tuttavia il sommo pregio di rifiutare nella partizione dei reati il falso criterio della seconda scuola, e di riunire e distribuire, secondo i precetti della scienza, tutti i delitti veri e proprî, benchè ora col nome di *crimini*, ed ora col nome di *delitti*, in una Prima Parte del Libro II del Codice penale, e dare congrua sede a tutte *le vere e proprie contravvenzioni*, indipendentemente dalle pene di cui sono minacciate, in una Seconda Parte dello stesso Libro del Codice, che contiene le disposizioni di *polizia punitiva*.

« A questo sistema *misto* si è attenuto il Progetto presente, perchè col medesimo si salvano i principî della scienza, e si rimpicciolisce assai la grave controversia, la quale allora si riduce in sostanza ad una questione di nomenclatura, e si ottengono i vantaggi dei due sistemi, evitandone gli errori.

« Se non che nel preferire questo sistema, occorreva provvedere con savie disposizioni al caso, che fra le *contravvenzioni* ve ne siano, come per necessità ve ne sono, alcune punibili con pene superiori a quelle, che nei Codici moderni si riconoscono e denominano *pene di polizia*, e che ora presso di noi consistono negli arresti fino a cinque giorni, e nell'ammenda sino a lire cinquanta; al quale scopo, o bisognava aumentare, come fece il Progetto Senatorio, tali pene, o dichiarare che le contravvenzioni conservano sempre la loro intrinseca natura, quandanche siano punite nel Codice con pene superiori alle pene di polizia.

« Il primo sistema presentava un pericolo gravissimo, cui forse non fu posto mente fin qui. Questo pericolo è che il Potere esecutivo, il quale ha in certi casi la facoltà di fare Regolamenti e di creare contravvenzioni punibili con pene di polizia, potrebbe per

(1) Codice penale del 1859, art. 550, 625; Codice penale franc., art. 471.

(2) Relazione del ministro Vigliani (Vedi pag. 46).

questa via, e indipendentemente dal Potere legislativo, applicare ai cittadini per fatti che egli dichiari *contravvenzioni*, non più l'ammenda o l'arresto nei limiti anzidetti, ma sibbene una pena pecuniaria assai più grave ed una prigionia più lunga. Al che non arrecava che imperfetto rimedio l'articolo 596 del Progetto Senatorio (1), sia per la misura troppo elevata delle pene ivi stabilita, sia perchè introduceva riguardo alle contravvenzioni speciali un nuovo sistema, il qnale era in disaccordo col sistema generale adottato dal Senato e lo sarebbe con quello del Codice vigente e del presente Progetto.

« Non rimaneva pertanto altra via, che quella prescelta nel Progetto medesimo, cioè di mantenere le *pene di polizia* nei limiti fin qui riconosciuti, ma dichiarare che sono « CONTRAVVENZIONI tutti i reati puniti con « pene di polizia, e quelli che per la loro « essenza la legge annovera fra le CONTRAV- « VENZIONI, benchè li punisca con pene supe- « riori alle pene di polizia ».

« Così non si allargano i poteri del Governo: non si muta la natura giuridica delle cose: e si dà modo al legislatore di colpire le più gravi *contravvenzioni* con quelle specie di pene che si chiamano *correzionali* ».

44. *Testo dell'articolo* 1 *del Progetto* Mancini 25 *novembre* 1876.

« Art. 1, § 1. Vi ha reato, quando per « espressa disposizione della legge penale, « un'azione od un'omissione è punita se « la sua natura con pena *criminale*, « « *sionale* o di *polizia*.

« § 2. I reati che la legge punisc « pene crimiuali si chiamano *crimini*. « « che punisce con pene correzionali si « mano *delitti*. Si chiamano *contravven* « reati puniti con pene di polizia, e q « che per la loro essenza la legge anno « tra le contravvenzioni, benchè li pu « con pene superiori a quelle di polizia ».

45. *Relazione della Commissione parla tare.* « Al primo libro, che tratta delle p lità in generale, sono premesse alcune *di sizioni generali* che concernono l'effic della legge penale, astrazione fatta dal contenuto, cioè considerandola nella sua *tensità* e nella sua *estensione per rispetto tempo e al luogo*.

« L'articolo 1 mira a due fini: l'uno è que di enunciare il divieto di ogni interpre zione estensiva in materia di incriminazio e di punizione delle azioni. *Nullum crim nulla poena sine praevia lege poenali*. L'alt è quello di fissare la nomenclatura del rea e delle sue specie.

« Il primo di quei fini non diede luogo controversia, in quanto alla sostanza. Senon chè, per rispetto alla forma, la Commission d'accordo col Ministro, deliberò sostituirsi un formola positiva alla negativa, ed eliminar la seconda parte, che concerne il divieto *di re*

---

(1) Ecco la prima parte di quest'articolo: « Le contravvenzioni ai Regolamenti di polizia municipale od a provvedimenti fatti da qualunque Autorità nei limiti della sua competenza, sono punite colle pene di polizia, nella misura che sarà determinata nei detti Regolamenti e provvedimenti speciali, purchè non si ecceda la durata di giorni *quindici*, se si tratta degli arresti, di un *mese* se si tratta della sospensione, nè la somma di lire *cento*, se si tratta dell'ammenda ».

(2) Secondo lo SPECIALE (*Progetti comparati del Codice penale pel Regno d'Italia*. Roma, Tip. del Senato, 1880, seconda Edizione, pag. 157 in nota) era ben altra la dizione in molti articoli di questo Progetto, quando il Mancini lo presentò alla Camera nella tornata del 25 settembre 1876 e quando fu sottoposto all'esame della Commissione parlamentare. Lo Speciale deve ritenersi bene informato poichè in quell'epoca era deputato e fu membro e segretario della Commissione parlamentare per la redazione del Progetto definitivo. Riporto qui sotto il testo dell'articolo del Primo Progetto, togliendolo dall'Opera suaccennata dello Speciale; e così farò pegli articoli successivi variati. Il lettore rileverà facilmente l'importanza delle mutazioni introdotte dal Mancini nell'edizione posteriore. — Il testo dell'articolo portato dal Primo Progetto era il seguente: « Art. 1, « § 1. Nessun fatto è *reato*, se non per espressa « disposizione della legge penale, nè può essere punito che con pene stabilite prima « che fosse commesso. § 2. Si chiamano *cri-* « *mini* i reati puniti con pene criminali. Si « chiamano *delitti* i reati puniti con pene « correzionali. Si chiamano *contravvenzioni* « i reati puniti con pene di polizia, e quelli « che la legge annovera tra le contravven- « zioni, benchè puniti con pene superiori « alle pene di polizia ».

ività, per collocarla nell'articolo seguen-
te si contengono tutte le disposizioni che
rnano l'efficacia retroattiva della legge
le.

Il secondo obbietto fu cagione di discus-
, perchè vi si annoda la questione, sover-
mente dibattuta, della tripartizione dei
in crimini, delitti e contravvenzioni.
taluni ha molta autorità la critica che
ossi fece della tripartizione; per altri
ce pare impossibile andare innanzi nella
azione di un Codice penale se non si
incia da quell'articolo che divide in tre
di la *criminalità* e la *penalità*. Nelle attuali
lazioni penali d'Italia abbiamo su questa
stione (che è più di forma che di sostanza),
indirizzi opposti. Il Codice sardo del 1859
ue la tradizione francese di ravvisare tre
dazioni: il crimine, cioè il reato grave
nito con pena criminale; il delitto, cioè il
to lieve punito con pena correzionale; la
ntravvenzione, cioè il reato lievissimo pu-
to con *pena di polizia;* e di rimandare a
ggi speciali parecchie altre contravvenzioni
polizia, benchè punite con pene superiori
quella che nel Codice penale dicesi pena
polizia. La legislazione toscana del 1853
divise in due Codici: l'uno che era il Codice
enale in senso stretto, l'altro che era il Re-
olamento di polizia punitiva. I reati preve-
uti dal Codice penale ebbero il nome di
delitto, senza distinguersi i tre gradi con le
tre denominazioni del Codice francese; ed i
reati puniti dal Codice di polizia pigliarono
il nome di *trasgressioni*. Lo schema già ap-
provato dal Senato compose i due sistemi in
uno. Esso riunì in un sol Codice e i fatti pu-
niti dal Codice penale toscano e quei reati
che erano puniti in Toscana dal Codice di
polizia, e diede ad essi tutti il nome di *reati;*
fermò nel Secondo Libro due parti distinte:
l'una consacrata a quei fatti criminosi che il
Codice penale toscano chiamava delitti, e che
esso distinse in *crimini* e *delitti*, l'altra con-
sacrata all'enucleazione e punizione di tutti
i fatti che sono puniti dal Codice di polizia,
e che esso chiamò contravvenzioni. In tal
guisa la tripartizione fu mantenuta dall'un
canto, e dall'altro fu mantenuta la distin-
zione tra il maleficio nel vero senso della
parola (delitto secondo il Codice toscano), e
il fatto punito per fine di prevenzione di
mali maggiori, senza essere propriamente
maleficio (trasgressione di polizia). Questo
sistema fu attaccato da parecchi membri della
Commissione ministeriale; ed è a notare che
la tripartizione, anche da quelli che opina-
rono per la sua conservazione, fu avvisata
come fondata soltanto sopra ragioni estrin-
seche, come è quella di essere ritenuta tale
distinzione in molte leggi diverse dal Codice
penale, e quella di essere utile ai bisogni
della pratica. Si osservò in seno alla Com-
missione ministeriale che la scala dei reati
e delle pene non era ben rappresentata dalla
tripartizione, perchè la pena di polizia, seb-
bene abbia un nome diverso dalla pena cor-
rezionale, non rappresenta una gradazione
di penalità assolutamente inferiore alla pena
correzionale, potendosi avere dall'un canto
come pena correzionale il carcere di sei giorni,
e dall'altro la pena dell'arresto inflitta sino
a sei mesi. Innanzi a questa osservazione la
Commissione ministeriale in fondo conservò
la sostanza dello schema approvato dal Senato,
ma per coordinarla al concetto della tripar-
tizione adoperò una locuzione alquanto diversa
da quella dello schema per le sole contrav-
venzioni, enunciando che pigliano egualmente
il nome di *contravvenzioni*, e quei reati che
sono dalle leggi puniti con pene di polizia e
quelli che non hanno natura propriamente cri-
minosa e sono sempre contravvenzioni, benchè
siasi dovuto punirli con pena superiore alle
pene di polizia. Questa locuzione fatta propria
dal Ministro nel suo ultimo schema, diede
luogo a novelle discussioni nel seno della
Commissione parlamentare. Ma la maggio-
ranza di questa ebbe a considerare che la
critica di Pellegrino Rossi è esagerata, ed
ebbe sufficiente risposta nelle considerazioni:
che il legislatore enuncia non altro che nomi
con le altre tre parole del crimine, del delitto
e della contravvenzione; che punisce con la
pena criminale o correzionale o di polizia i
fatti diversi secondo il modo onde valuta la
loro intrinseca reità, e la pena non è la ca-
gione della maggiore o minore intensità, ma
è il modo onde la legge la vien significando;
e che il sistema del Codice toscano sarebbe
certo preferibile, laddove una pena unica
seguisse nella sua varietà di gradi le varie
gradazioni del maleficio; ma, posto che si
accoglie il principio della distinzione della

pena in *pene criminali*, *pene correzionali* e *pene di polizia*, la triplice nomenclatura è opportuna per dire nel Codice con una sola parola quello che bisogna dire con molte. Perciò la maggioranza della Commissione propose adottare la tripartizione nella sostanza e nella forma, qual è fermata nell'articolo concordato con il Guardasigilli ».

Art. 1, § 1. È reato *ogni azione od omissione che è punita, secondo la propria natura, per espressa disposizione della legge penale.*

§ 2. *I reati che la legge punisce con pene criminali si chiamano* crimini. *Quelli che punisce con pene correzionali si chiamano* delitti. *Si chiamano* contravvenzioni *i reati puniti con pene di polizia, e quelli che per la loro essenza la legge annovera tra le contravvenzioni, benchè li punisca con pene superiori a quelle di polizia.*

46. *Discussione avanti la Camera dei Deputati.* La discussione del Progetto Mancini cominciò alla Camera dei deputati nella tornata del 28 novembre 1877.

Nessuno prese la parola nella discussione generale.

Aperta la discussione sugli articoli, prese la parola il deputato Melchiorre per uno schiarimento.

Melchiorre. « Nella prima parte di questo articolo la Commissione e l'onor. Guardasigilli, hanno definito *reato* ogni azione ed omissione che è punita, secondo la propria natura, per precetto della legge penale, e quindi chiamano *crimini* i reati puniti con pene criminali, *delitti* quelli puniti con pene *correzionali*, e *contravvenzioni* quelli puniti con pene di polizia.

« Fin qui non avrei nulla da osservare; vi è però un ultimo paragrafo in cui si leggono queste parole, intorno alle quali io richiamo l'attenzione dell'on. Commissione.

« Si chiamano *contravvenzioni* i reati pu-
« niti con pene di polizia e quelli che per
« la loro essenza la legge annovera tra le
« contravvenzioni, benchè li punisca con pene
« superiori a quelle di polizia ».

« Ora, io vorrei sapere quale sia il criterio che caratterizza l'azione punibile. I reati, in generale, pare che siano stati classificati secondo le pene; ma la locuzione non sarebbe esatta. Ed invero, essendosi detto che si chiamano contravvenzioni i reati puniti con pene di polizia, come possono rimanere tuttora contravvenzioni quelli che la legge punisce con pene superiori a quelle di polizia? Non v'ha in ciò una manifesta contraddizione?

« Io credo che questo paragrafo come è formulato, potrà ingenerare confusione, quando occorrerà di farne applicazione nei giudizii penali, poichè da una parte dicesi che si deve guardare all'essenza del reato per determinare la pena maggiore o minore secondo la relativa gravezza del fatto criminoso, e dall'altra si dice che dalla natura delle pene si classificano i reati, e quindi si aggiunge che nonostante la pena maggiore di quelle di polizia, non toglie il nome di contravvenzione a fatti che la legge annovera in questa categoria per la loro essenza, quantunque li punisca con pene superiori a quelle di polizia.

« Ma io vorrei sapere quali sono i criteri definitivi seguiti dalla Commissione nella classificazione dei reati.

« Si è guardato alla natura propria dei fatti incriminati, oppure all'indole delle pene, oppure all'uno e all'altro principio insieme, oppure nelle sole contravvenzioni si è contraddetto agli enunciati criteri di classificazione? Ma quando la legge ha definito un reato *contravvenzione*, perchè deve rimanere *contravvenzione* anche quando la pena è superiore a quelle di polizia, le quali, per regola generale, puniscono le contravvenzioni? Guarderemo la pena o la natura dei fatti punibili nella classificazione dei reati? Io qui trovo una certa confusione che indarno sarà appellata conciliazione di opposte scuole penali.

« In altri termini, io vorrei sapere qual è il criterio secondo cui si classificano i reati: se la pena o la natura del fatto, e come l'uno e l'altro principio possa essere contemporaneamente seguitato dal legislatore, senza cadere in contraddizione ».

Pessina (Relatore). « Io non farò la storia di tutta la discussione a cui ha dato luogo la compilazione di questa seconda parte del primo articolo. Accennerò solo come il nostro Progetto abbia voluto conciliare due sistemi: l'uno, che era quello statuito dal Codice toscano, di discernere il delitto dalla trasgressione; l'altro, il sistema che non confonde già il delitto colla trasgressione, ma che vuole dividere ciò che nel Codice toscano si chiama delitto

in tre categorie: delitti gravi, delitti lievi, delitti lievissimi.

« Rannodando i due sistemi, si viene ad avere una duplice categoria di reati che potrebbero chiamarsi lievissimi: i reati lievissimi, i quali, sebbene tali, hanno sempre in sè alcuni caratteri della lesione di un diritto, per quanto la giustizia sociale, e per essa la legge attenui la responsabilità dei delinquenti; ed un'altra categoria, cioè quella dei reati che per la loro natura non sono lesioni di un diritto determinato, ma che sono preveduti dalla legge come possibile cagione di mali maggiori, come qualche cosa che deve essere antiveduto appunto sotto minaccia di una pena. E gli uni e gli altri sono le contravvenzioni.

« In virtù di questo concetto si tende a rannodare insieme le trasgressioni semplici ed i reati infimi, quello che presenta ciò che vi è di più lieve nella scala dei reati, e quello che impropriamente sarebbe reato secondo le nozioni della scienza, ma che debbe annoverarsi fra i reati, perchè il legislatore lo minaccia di una pena.

« Noi abbiamo detto: Sono contravvenzioni i reati puniti con pena di polizia, e quelli che per la loro essenza la legge annovera tra le contravvenzioni, benchè li punisca con pene superiori a quelle di polizia.

« Rannodando questa locuzione a ciò che abbiamo detto innanzi intorno al reato, noi veniamo a dire: secondo la loro natura, in regola generale, i reati sono puniti con pene criminali, e con pene correzionali, e con pene di polizia; e non già che la differenza di gradazione tra questi tre ordini di reati dipenda dalla natura della pena. È tutto il contrario; dalla natura della stessa azione si deve misurare la pena; quindi, se noi scendiamo agli infimi reati, alcuni possono essere puniti colle pene di polizia; altri possono essere puniti anche con pene maggiori, perchè la loro natura non è quella di rispondere ad un delitto propriamente detto, ad un reato lieve, nella pienezza del significato, e conservano il loro carattere di *trasgressione* ».

Melchiorre. « Io insisto ed osservo ancora, che non possa chiamarsi *contravvenzione* un reato punibile di pena superiore a quella di polizia. Io non comprendo perchè debbasi annoverare fra le *contravvenzioni* un fatto che si punisce con una pena inclassificabile fra le pene correzionali. Si è detto in giustificazione, che ciò importa la conciliazione delle scuole intorno ai criteri adottati nella classificazione dei reati. Ma se l'on. Relatore ritiene che vi sieno fatti costitutivi contravvenzioni, che per loro essenza vogliono essere puniti con pene superiori a quelle di polizia, perchè non si debbono annoverare fra i delitti, dopochè i reati sono stati classificati in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, secondo l'indole delle pene? »

Mancini (Guardasigilli). « Mi sia permesso di eliminare completamente il dubbio sollevato dall'onor. Melchiorre. Si vede bene ch'egli parla sotto l'impressione dell'educazione legale e scientifica che ebbimo entrambi comune, secondo la quale era la specie della *pena*, cioè un criterio estrinseco creato dal legislatore, che determinava la specie del *reato*, sicchè *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni* non erano e non potevano essere se non quei fatti che fossero puniti con pene *criminali* o di *polizia*.

« Ma è questo il sistema che noi vogliamo abolire, e contro cui la scienza è insorta. Noi invece intendiamo che si assuma a criterio non già la *pena*, ma la *natura intrinseca del reato*.

« E poichè l'onor. Melchiorre insiste in una interrogazione che potrebbe condurre molto lungi in una discussione scientifica, non raccolgo il suo invito, e mi restringerò ad accennare che vi hanno fatti, i quali, mossi da malvagia intenzione, aggrediscono ed offendono direttamente il diritto altrui. In essi si trova l'essenza del vero e proprio *delitto*.

« Vi sono poi altri fatti intrinsecamente leciti od indifferenti, che possono essere anche commessi senza dolo, senza malvagio proposito e senza una lesione diretta del diritto altrui, e nondimeno il legislatore ravvisa opportuno di vietare queste azioni od omissioni, perchè sono causa di pericolo individuale o sociale, per adempiere alla sua missione di provvedere alla prosperità ed alla sicurezza della convivenza sociale, e per creare nell'animo dei cittadini il sentimento di questa sicurezza.

« Ora, i fatti di quest'ultima specie sono per la loro natura ed essenza semplici *contravvenzioni* o *trasgressioni* come vogliansi chiamare.

« Ma non è esatto il credere che tutti i fatti di quest'ultima natura siano lievissimi e deb-

bano considerarsi sufficientemente repressi con una semplice pena di polizia. No. Se l'on. Melchiorre percorre nel Secondo Libro del Progetto senatorio del Codice penale tutte le disposizioni raccolte nella seconda parte di esso, che è consacrata alle trasgressioni e contravvenzioni, si accorgerà che molti di quei fatti che nell'antico Codice napoletano, nel Codice francese, nel nostro vigente Codice del 1859, ed in altri che seguono il sistema della tripartizione, figurano tra i *delitti*, invece nel Progetto italiano sono stati collocati tra le *contravvenzioni*. Ma da ciò non deve derivare la conseguenza, che la loro pena abbia ad essere attenuata, e talvolta resa quasi illusoria, riducendola ad una semplice *pena di polizia*.

« Così, quando si esamina l'intrinseca natura dei fatti di oziosità e vagabondaggio, essi non costituiscono veri *delitti*, ma per la loro essenza sono *contravvenzioni*. Lo stesso dicasi del *porto d'armi*. Il portare armi è per sè stesso una cosa innocente; ma come occasione di pericoli sociali, allorchè siano portate da persone che non fecero fede all'Autorità della loro rettitudine di vita, il porto può punirsi, ma non considerarsi altrimenti che come una *contravvenzione*.

« Perciò, se il legislatore, per obbedire a questo principio scientifico, classifica questi fatti tra le contravvenzioni, da ciò non deve rimanere obbligato alla loro repressione con mezzi insufficienti, cioè con semplici pene di polizia ».

Bartolucci. « Io penso che quest'articolo debba essere conservato nella sua integrale redazione, nonostante le considerazioni dell'onorevole Melchiorre. Alle ragioni che sono state dette egregiamente dall'on. Relatore e dall'on. Guardasigilli pare a me che se ne possa aggiungere un'altra assai pratica, ed è: che questo primo articolo come definizione generale di ciò che è reato si riferisce a tutte le azioni che sono punibili, sia che si trovino nel Codice, sia in leggi speciali, segnatamente in materia d'imposte, sul macinato, sui dazi e sulle dogane, ed altre simili nelle quali si parla sempre, non di delitti, ma di contravvenzioni, appunto per l'indole e natura dei fatti che le costituiscono, quantunque le pene comminate siano multe ed anche carcere.

« Ora, egli è per coordinare il Codice generale delle pene anche a queste leggi speciali, che, a parer mio, occorre mantenere la parte di questo articolo combattuta dall'onor. Melchiorre.

« Quando è stabilito che non cessano di essere *contravvenzioni* quelle violazioni che la legge speciale chiama tali per loro indole ed essenza, sebbene punite con pene correzionali, saranno tolti molti equivoci e molte difficoltà circa l'applicazione di tutte le conseguenze giuridiche che derivano da un tale sistema in rapporto alla recidiva, alle circostanze attenuanti, alla prescrizione, all'amnistia, e via dicendo ».

Posto ai voti l'art. 1, la Camera lo approva quale fu proposto dalla Commissione.

§ 6. — Progetto Zanardelli-Savelli maggio e 26 novembre 1883 e lavori che vi si riferiscono (emendamenti del Guardasigilli Pessina e Relazione Tajani per la Commissione della Camera dei Deputati).

47. *Relazione* Zanardelli *e testo dell'articolo* 1. « Il Primo Libro del Progetto riproduce, come si avvertiva, quasi integralmente lo schema che già ottenne i suffragi di codesta Assemblea nel 1877. Riportandomi quindi alle chiare ed ampie spiegazioni esposte nella Relazione del Ministro Mancini ed in quella della Commissione parlamentare, che accompagna-

vano il Progetto suindicato, per ciò che riguarda le disposizioni sui reati commessi all'estero, sull'estradizione, sugli effetti e sull'esecuzione delle condanne penali, sulle cause che escludono o diminuiscono l'imputabilità, sul tentativo, sulla partecipazione, sul concorso dei reati e delle pene, sulle circostanze attenuanti, ed infine sui modi di estinzione dell'azione penale e delle pene, farò cenno soltanto delle più importanti modificazioni che avrei divisato di introdurre.

« La divisione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni fu, com'è noto, generalmente condannata dagli scrittori; sia perchè le contravvenzioni hanno un carattere tutto proprio che le scevera dagli altri reati, di guisa che molti le vorrebbero raccolte in un Codice distinto, come non mancano esempî legislativi nella stessa nostra Italia; sia perchè il criterio discretivo dei crimini e dei delitti non ha una base razionale, essendo da molti Codici moderni, compreso il Codice penale del 1859, riposto nella diversità della pena anzichè nell'intrinseca entità criminosa del fatto; ond'è che, in tale sistema, il medesimo reato può, col mutare di lievissime circostanze, da delitto diventare crimine, o viceversa. Nè a giustificare la divisione può allegarsi il bisogno di determinare più facilmente le competenze; dappoichè, e pel nostro Codice di procedura penale e per leggi speciali, la competenza dei Pretori si estende oltre il limite delle contravvenzioni, e non pochi delitti sono di competenza delle Corti d'assise.

« Non credo peraltro opportuno diffondermi ulteriormente a dimostrare l'erroneità della tripartizione dei reati, sia perchè è questa una controversia ormai definita nel campo della dottrina, sia perchè nelle Relazioni sugli anteriori Progetti, e specialmente in quella del Ministro Mancini, ne è già data ampia e dotta dimostrazione. Mi resta quindi unicamente di esporre in breve i motivi per i quali mi parve di non poter accettare il sistema adottato dal Progetto approvato nel 1877, mediante il quale si cercò di evitare gli inconvenienti della tripartizione dei reati, mantenendola per i vantaggi che alcuni credono di ottenerne nella pratica applicazione delle leggi penali. Secondo questo sistema i reati che la legge punisce con pene criminali si chiamano *crimini;* quelli che punisce con pene correzionali si chiamano *delitti;* e si chiamano *contravvenzioni* i reati puniti con pene di polizia e quelli che per la loro essenza la legge annovera tra le contravvenzioni, benchè li punisca con pene superiori a quelle di polizia.

« È chiaro che in questa disposizione si riscontra una diversità di criterii nel distinguere i crimini e i delitti dalle contravvenzioni; poichè, mentre nei primi il criterio distintivo si desume dalla qualità della pena ad essi minacciata, le contravvenzioni, invece, non sono sempre caratterizzate dalla specie della pena, bensì molte volte *dalla natura del fatto* che le costituisce, indipendentemente dalla pena stessa, la quale può anche essere correzionale come quella minacciata ai delitti. In altre parole, secondo l'anzidetta disposizione, non sarebbe un criterio unico quello che determina la definizione del reati, bensì ora la *natura della pena*, ora l'*intima essenza del fatto;* ciò che porta nella pratica, fra altri, il grave inconveniente che nei reati puniti da leggi speciali, il giudice non può più discernere con sicurezza se si tratti piuttosto di delitti che di contravvenzioni. Finalmente, rimarrebbe pur sempre l'arbitraria distinzione tra i crimini e i delitti desunta unicamente dalla pena, mentre la natura di questi reati è sempre intrinsecamente eguale ed è quella che li distingue nettamente dalle contravvenzioni.

« Perciò nel Progetto attuale ho creduto più conveniente di ritornare al sistema più logico del Progetto del 1868, in conformità anche ai voti di molti tra i Corpi giudiziari e scientifici consultati, e sulle orme del Codice penale toscano, il quale, d'altronde, in questa parte non ha trovato difficoltà di sorta nella pratica applicazione ed ha invece raccolto il plauso generale ».

48. *Testo dell'articolo* 1 *nel primo Progetto* Zanardelli.

È reato l'azione od omissione punita per espressa disposizione della legge penale.

I reati puniti a norma delle disposizioni contenute nel Libro Primo del presente Codice si chiamano delitti; *quelli puniti a norma delle disposizioni contenute nel Libro Secondo si chiamano* contravvenzioni.

49. Nella tornata del 26 novembre 1883

il guardasigilli Savelli presentò alla Camera dei Deputati il Progetto abbandonato dallo Zanardelli nel lasciare il dicastero della giustizia (maggio 1883), con talune leggiere modificazioni.

Quanto all'articolo 1 ne accettò integralmente la lezione.

50. Il guardasigilli Pessina succeduto al Savelli non presentò un Progetto propriamente suo al Parlamento, ma si limitò a produrre taluni emendamenti al Progetto Zanardelli-Savelli (1).

Ed emendò pure l'articolo 1, col togliervi il capoverso; onde l'articolo rimase così formolato.

« Art. 1. È *reato* l'azione od omissione punita per espressa disposizione di legge ».

Questa modificazione era una conseguenza diretta del partito a cui si era appigliato il Pessina di unire la materia delle contravvenzioni in una legge Speciale, come il Regolamento toscano di polizia puniva del 1853.

51. La Commissione della Camera dei Deputati, incaricata di riferire sul Progetto Zanardelli-Savelli emendato dal Pessina, ritornò al sistema della tripartizione.

Così si espresse nella sua Relazione il Tajani:

« Come tutti sanno, parecchi dei Codici penali man mano pubblicati negli antichi Stati italiani dal principio di questo secolo, seguirono la scuola, che inesattamente, a parer nostro, si disse di primo getto francese, e divisero tutti i reati in tre grandi categorie: *crimini* o *misfatti*, *delitti*, *contravvenzioni;* collocarono in ciascuna categoria i reati relativamente colpiti dalle tre categorie di pene, e così furono definiti *misfatti* o *crimini* i reati puniti con pene *criminali; delitti*, i reati puniti con pene *correzionali; contravvenzioni*, i reati puniti con pene di *polizia*.

« Contro questa tripartizione si ribellarono immantinenti, bisogna pur dirlo, riputati scrittori di Diritto penale. Essi definirono la divisione dei veri malefici in crimini e delitti, senza fondamento razionale ed arbitraria; imperocchè, essi dicevano, al legislatore non può essere concesso di creare, *a priori*, una data misura di dolo e di danno e qualificarla con un dato nome, soltanto perchè con la legge medesima si stabilisce che debba venire repressa con quella data misura e qualità di pena. Secondo questa scuola, in altri termini, se è soltanto dall'intensità del dolo e quindi dall'intrinseca natura delle azioni delittuose, che deve derivarsi la loro vera definizione e classificazione, si ha sempre il *delitto*, senza distinzione e suddivisione, quando si tratta di azione che attacca direttamente il diritto altrui, e direttamente viola l'ordine giuridico; si ha sempre la *contravvensione* in quelle azioni commesse senza proposito doloso determinato, le quali si puniscono meglio per prevenire che per reprimere.

« Or la grande maggioranza della Commissione ha opinato, che la questione fece del rumore più per i nomi che la sollevarono nel campo della scienza, anzichè per la sua intrinseca e pratica importanza, e venne nella quasi unanime conclusione di conservare la vecchia tripartizione dei reati, già rispettata dal Codice votato dalla Camera nel 1877, e senza credere per questo di discostarsi molto dalla vera dottrina.

« Prima di tutto è bene notare che per la definizione e distacco delle *contravvenzioni* dalle altre categorie di reati non vi è dissenso di sorta, rimanendo solo a vedere, e lo vedremo appresso, quale il voto della Commissione sia, se il Libro relativo debba far parte del Codice penale o divenire un Codice separato. Resta così circoscritto l'esame in questi soli termini: i fatti dolosi, ossia i veri malefici, debbono distinguersi in *crimini* e *delitti*, o formare unica categoria con unico nome di *delitti?*

« Già sopra accennammo che, a parer nostro, inesattamente si attribuisce ad un primo progetto francese la tripartizione dei reati nel Codice penale.

« A prescindere che nel Codice francese manca la parola del genere, *reato*, e l'aggettivo generico, *penale*, confondendovisi sovente genere e specie nelle parole *crimine* e *criminale*, ed usando in senso or più or

(1) Introduzione, pag. CXLV.

meno grave la parola *delitto*, è poi indubitato che la tripartizione dei reati è di origine veramente classica e veramente nostra, perchè di primo getto romano, come è nostra ed altamente razionale la dottrina, la quale, dal punto di vista codificatore, insegna che non dalla sua natura astratta debba trarsi la misura della gravità del reato, ma soltanto dalla gravità della pena; e siccome appunto il valore d'ogni cosa non può determinarsi più sicuramente che dal suo prezzo, così ogni reato è di tanto grave per quanto si paga.

« Pel legislatore savio e pratico, reato e pena non debbono rappresentare che due valori morali che, lungi dal disgiungere, bisogna tenere stretti insieme e contrabilanciati, altrimenti alla legge penale si diminuisce il principale carattere di preventrice.

« In tal guisa diventa vera e filosofica la frase popolare dello *scontare le pene*, frase di scambio di valori trasportata a dinotare il legame tra il reato e la sua espiazione, e noi anche oggi possiamo ripetere convinti il responso antico: *Distinctio delictorum ex poena*.

« Che sia poi di casa nostra la originaria distinzione in categorie dei reati, dovremmo per dimostrarlo completamente, avere tempo, agio e volontà di turbare la sobria severità dello stile legislativo con pompa di erudizione scolastica. Basti solo l'accennare che da Anton Mattei a Vico, da Modestino a Genovesi (1), non fu mai fatto uno studio sul reato, senza affermarsi la sua divisione in categorie.

« Ma la grande maggioranza della Commissione, sorvolando su tutto questo, trasse principalmente i suoi convincimenti dalla natura stessa delle cose, e le parve che quando il colpevole non ha lungamente deviato dal sentiero dell'ordine, egli, senza dubbio, *delinque* ed havvi quindi il *delitto;* ma a tal punto può essere sufficiente richiamo una pena paternamente somministrata, una *correzione*, donde pena e giurisdizione *correzionale*.

« Quando poi la violazione del diritto e la perturbazione dell'ordine giuridico assume proporzioni allarmanti, la semplice correzione è inadeguata a codesta notevole pravità di animo, e la Società non può essere rassicurata che colla eliminazione per sempre o per lungo tempo dell'elemento pericoloso. In tal caso si ha, con parola non francese ma romana, il *crimine* e la giurisdizione *criminale* (2).

« Ora, quest' opera di distinzione della Commissione non è precisamente quel desumere dalla propria intima natura, come vogliono i contraddittori, la maggiore o minore intensità dei reati? E se si ammettono, nè si potrebbe altrimenti, le diverse misure nella gravità dei delitti, e le diverse misure nella quantità delle pene, nonchè le diverse giurisdizioni, perchè poi diventa solo irrazionale il dare a queste diverse cose un diverso nome, che meglio le nota e le distingue?

« E sia pur concesso, per un momento, che la divisione in categorie dei reati e delle pene non abbia un fondamento razionale e si tratti invece di un puro e semplice convenzionalismo; ma se queste categorie coi nomi relativi sono entrate nella coscienza popolare per essere state consacrate nei Codici del secolo di quasi tutti gli antichi Stati della penisola, il legislatore che riforma non può non dimandarsi quale sarebbe l'effetto di questo cangiamento di nomi presso quelle classi che danno il maggior contingente ai giudizi penali. E così sorge spontanea la considerazione che le pene non si vagliano tanto per sè stesse, ma più ancora per l'effetto salutare che possano produrre sulle fantasie. *Deve tenersi conto*, bene scrive nella sua breve

(1) A mo' di esempio, le tre categorie di reati dei giureconsulti romani furono: *Crimina, delicta, quasi delicta*. Genovesi scrisse nella sua Diceosina: « Vi è stato ancora chi ha creduto che tutte le leggi dovessero essere penali, poichè tutte hanno per oggetto di proibire gli attentati ai diritti altrui e punirli se siano commessi. Al che io non mi oppongo; *ma per non passare per stoici si vuol far differenza tra delitto e delitto*, ecc. » (*Nota del Relatore*).

(2) *Crimen* da *cernere* significò, in principio, la ricerca delle prove, poi passò a significare, specialmente nelle leggi, l'obbietto stesso della ricerca, ossia il reato grave. Si veda la L. 6, § 7, D. XXVIII, 3, *de iniusto rupto et irrito facto testamento*. Ed altrove (*Nota del Relatore*).

Relazione l'attuale Guardasigilli, « della forza « intimidatrice che il nome stesso della pena « esercita sulla mente di chi è disposto a « mal fare »; e la Commissione soggiunge: forza intimidatrice dei nomi tanto del reato quanto della pena, e ritiene che sarebbe un attentare appunto, e per tempo non breve, a codesta efficacia di effetti preventivi, producendo negli animi disposti alle delinquenze un fatale, per quanto erroneo, convincimento nell'apprendere, a mo' di esempio, che il parricidio e il veneficio si chiamano *delitti* e sono puniti colla *prigionia*, mentre finora queste due parole non hanno significato che ben piccoli reati e ben lievi punizioni.

« Per tutte le esposte ragioni, la vostra Commissione, pur accettando il primo articolo del Progetto ministeriale, ha dovuto completarlo aggiungendovi il secondo paragrafo del primo articolo del Codice del 1877 con due modificazioni. La prima è questa. In tale paragrafo copiandosi la frase del Codice penale attualmente in vigore, si dice essere crimine il reato che la legge *punisce* con pene criminali, ecc. Or questo verbo, usato in tempo presente indicativo « *punisce* », ha fatto sorgere grave dubbio e, ciò che è peggio, la giurisprudenza lo ha risoluto in modo diverso, nelle diverse Regioni. Qualche Corte di Cassazione ha deciso che il: *punisce*, debba riferirsi alla punibilità stabilita in genere nel Codice, in guisa che un reato punibile con pena criminale resta sempre crimine, anche quando la pena definitivamente applicata non sia più pena criminale. Altro supremo Tribunale ha ritenuto, all'opposto, che l'esatta e vera definizione del reato non può essere che quella che viene dalla sentenza definitiva, quando il Giudice, pienamente illuminato da tutte le indagini volute dalla legge, è veramente al caso di stabilire, con piena cognizione di causa, quale la giusta misura di dolo e danno e quale la misura della pena relativa, donde una definizione non presunta, ma vera, perchè corrispondente all'accertata realtà delle cose.

« La Commissione, essendo stata unanimemente favorevole a quest'ultima interpretazione del Codice attuale, e trattandosi di questione che ha la sua gravità, specialmente nei casi di applicabilità di amnistie o del beneficio della prescrizione, fu anche unanime nel sostituire al: *che punisce* del Progetto 1877 il: *punito* già adottato, certo collo stesso intendimento, nel primo articolo del Progetto ministeriale, articolo divenuto prima parte del primo articolo della Commissione; la quale locuzione, ravvicinata anche all'articolo 90, eleminerà ogni dubbia interpretazione ed ogni oscillazione di giurisprudenza.

« La seconda modificazione apportata al detto paragrafo del Progetto 1877, consiste nell'eliminazione del principio che si chiamino anche *contravvenzioni* i fatti, che, per la loro essenza, la legge annovera tra le contravvenzioni, *benchè li punisca con pene superiori a quelle di polizia.*

« È chiaro che avendo la Commissione, come sopra è stato esposto, adottato l'altro principio che la pena sia il regolo più generalmente comprensibile e più sicuro per definire il reato, ne deriva, a rigore di logica, che nessun fatto punito con pene correzionali potrà essere altrimenti definito che *delitto*, quantunque possa trattarsi di fatti nei quali l'elemento del danno prevalga su l'elemento del dolo; nessuno infatti si acconcerebbe a chiamare *contravvenzione* l'omicidio per imprudenza, per esempio, solo perchè il doloso proposito non vi si trova.

« Osserviamo, in ultimo, che il sistema seguito dalla Commissione in questo primo articolo conduce non solo a mantenere l'armonia col linguaggio di altre leggi e delle stipulazioni internazionali, ma anche ad una semplificazione di dizione, sempre apprezzabile nello stile dei Codici, e quindi alla soppressione dell'articolo 5 delle disposizioni per la pubblicazione ed approvazione di questo Progetto ».

52. In conseguenza delle cennate considerazioni, la Commissione propose l'articolo 1 nella formola seguente:

Art. 1. *È reato l'azione od omissione punita per espressa disposizione della legge penale.*

I reati puniti con pene criminali si chiamano crimini; *quelli puniti con pene correzionali si chiamano* delitti; *si chiamano* contravvenzioni *i reati puniti con pene di polizia.*

—

§ 7. — Progetto Tajani 23 novembre 1886 limitato al Primo Libro.

53. *Relazione del Guardasigilli* Tajani *sul suo Progetto* (Libro Primo) *presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del* 23 *novembre* 1886. — *Mantiene la tripartizione; e quanto all'articolo* 1 *mantiene la formola di cui il numero precedente.*

53. Il Tajani, succeduto al Pessina nel Dicastero della giustizia, mantenne integralmente nel suo Progetto 23 novembre 1886 limitato al Libro Primo, l'articolo 1 come fu adottato dalla Commissione della Camera dei Deputati e riportato nel numero precedente.

Nella Relazione, dopo avere, quasi letteralmente, riprodotto ciò che aveva scritto nella Relazione per la Commissione della Camera dei Deputati sul punto riguardante la bipartizione e la tripartizione dei reati (1), così si espresse:

« La prima questione che si presentò, fu quella intorno alla classificazione dei reati.

« La maggior parte dei Codici penali, che in questo secolo furono pubblicati nella Penisola — e fra essi il vigente Codice sardo del 1859 — seguendo la scuola che inesattamente, a mio avviso, fu detta francese, divisero i reati in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, derivata questa classificazione dalla pena ond'è colpito il reato.....

« Durante l'elaborazione dei Progetti di Codice penale preceduti all'attuale, ebbe accoglimento or l'uno or l'altro sistema. Tutti distinsero i *reati* propriamente detti dalle *contravvenzioni*, ma non convennero nel criterio da cui si debba derivare questa distinzione, come non concordarono nel distinguere i reati in *crimini* e *delitti*. Infatti, mentre nella maggior parte dei Progetti che si susseguirono fino a quello dell'on. Zanardelli i reati si dividevano in crimini e delitti, in quello fu abbandonata una tale distinzione, la quale non fu ripresa dai successivi Guardasigilli on. Savelli e Pessina. È però da notare che cogli emendamenti proposti da quest'ultimo si segnava un passo verso di essa, in quanto si distinguevano le pene in *criminali* e *correzionali*.

« Da questo all'adottare la proposta che ora Vi faccio è breve il cammino, ed è chiaro come la questione si riduca a questione di parole, ad una mera disputazione scientifica; mentre il legislatore deve avere l'occhio, ad un tempo, e alla scienza e alla pratica.

« Ad altre osservazioni mi richiama ancora questo primo articolo.

« Pure accettando, per le ragioni dette finora, il § 2 dell'articolo 1 del Progetto approvato dalla Camera, paragrafo nel quale è consacrata, secondo gli esposti concetti, la distinzione dei reati in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, credo opportuno di arrecarvi però due riforme che, a parer mio, varranno a migliorarlo, e che ebbero già l'approvazione della Commissione della Camera, di cui sono stato Relatore.

« È noto che nella giurisprudenza sorse viva questione intorno al punto se la qualificazione di un reato debba desumersi dalla pena che ad esso minaccia la legge, ovvero da quella che è pronunciata dal giudice. Posto, ad esempio, che il Codice commini per un reato una pena criminale, e che il giudice discenda a pena correzionale, il reato continuerà ad aversi per crimine oppure si sarà trasmutato in delitto? La questione fu variamente risoluta dalle nostre Corti, e fu considerata in modo diverso a seconda che essa si presentava in materia di prescrizione, di indulto, di amnistia, ecc. In tema di prescrizione, per esempio, la giurisprudenza si divise più che mai, e mentre alcune Corti dissero doversi guardare il titolo originario del reato, altre avvisarono che si dovesse prendere per norma la pena inflitta; e questa seconda opinione si divise ancora tra chi distinse il caso in cui la minor pena fosse stata pronunciata per circostanze inerenti al fatto e il caso in cui la diminuzione avesse avuto luogo per circostanze attenuanti o subbiettive.

(1) V. pag. 74, 75.

« È chiaro che la risoluzione della questione dipende dal modo con cui sono definiti i reati; imperocchè, se si dice essere crimine, delitto o contravvenzione il reato *punibile* con pene criminali, correzionali o di polizia, si lascia il varco alla controversia; se, invece, si dice essere crimine, delitto o contravvenzione il reato *che la legge punisce* rispettivamente con una delle dette pene, la si risolve nel senso che si debba avere riguardo al titolo; e se si adopera l'espressione *puniti*, come io Vi propongo, si dovrà attendere unicamente alla pena che fu pronunciata.

« E questa ultima soluzione mi pare che si debba preferire. Con essa si ha riguardo unicamente all'entità del reato preso con tutte le sue circostanze, si evitano le conseguenze che possono derivare da una primitiva qualificazione errata, e si previene la distinzione fra circostanze intrinseche e circostanze estrinseche, che può apparire arbitraria. Tale fu il parere dell'ultima Commissione parlamentare, nè da esso credo dovermi allontanare.

« Rifacendo a questo proposito la storia del presente articolo, è utile rammentare che il Progetto del 1868 non può darci lume in argomento, perchè esso non aveva accolto la tripartizione dei reati. Il Progetto del 1870 usò la seguente formula: « Il reato che *la legge* « *punisce* con pene criminali si chiama *crimine*, « quello *che la legge punisce* con pene corre- « zionali si chiama *delitto* » (art. 1, § 3). Questa formula, cui si attenne il successivo Progetto dell'on. Vigliani, fu votata dal Senato e passò poi nel Progetto dell'on. Mancini e in quello approvato dalla Camera. Ciò, per altro, non fu senza opposizione, e già in Senato l'onorevole Conforti proponeva che si adoperasse la parola *puniti*, appunto nell'intento di risolvere le questioni dianzi accennate. « Dicendo *puniti* invece di *punibili* (così si esprimeva quell'illustre giureconsulto), si sostituisce il concreto all'astratto, la tesi all'ipotesi, il giudizio del magistrato all'ipotesi della legge, e si chiarisce una controversia che si agita da cinquant'anni » (1). Ma la proposta, come dissi, non fu approvata. Essa ebbe miglior sorte innanzi alla Commissione istituita dall'onorevole Mancini nel 1876, la quale modificò l'articolo 1 del Progetto senatorio adoperando la parola *puniti* in luogo delle parole: *che la legge punisce*. L'on. Ministro, come si è pure accennato, la abbandonò per riprendere quella votata dal Senato.

« Nei successivi Progetti Zanardelli, Savelli e Pessina, non essendosi divisi i delitti in categorie, ma essendosi distinti soltanto i delitti dalle contravvenzioni, non potremmo attingere una norma che valga a dirimere la presente controversia. La quale, io spero, vorrete risolvere nella maniera che Vi propongo, togliendo così per l'avvenire un argomento di oscillazioni per la nostra giurisprudenza.

« La seconda modificazione che intenderei apportare all'articolo, quale fu approvato dalla Camera dei deputati nel 1877, riguarda la definizione delle contravvenzioni.

« Il Progetto votato da quell'Assemblea definisce le contravvenzioni nel seguente modo: « Si chiamano *contravvenzioni* i reati pu- « niti con pene di polizia, e quelli che per la « loro essenza la legge annovera tra le con- « travvenzioni, benchè li punisca con pene « superiori a quelle di polizia » (art. 1, § 2).

« L'onorevole Mancini, che propose questa formula, la giustificava nella sua Relazione al Primo Libro osservando che una volta accettato il sistema che era stato accolto dal Senato riguardo alla classificazione dei reati, occorreva provvedere al caso che fra le contravvenzioni ve ne siano, come per necessità ve ne sono, alcune punibili con pene superiori a quelle che nei Codici moderni si riconoscono e denominano *pene di polizia* e che ora presso di noi consistono negli arresti fino a cinque giorni, e nell'ammenda sino a lire cinquanta; al quale scopo, o bisognava aumentare, come fece il Progetto senatorio, tali pene, o dichiarare che le contravvenzioni conservano sempre la loro intrinseca natura, quando anche siano punite nel Codice con pene superiori alle pene di polizia. Siccome il primo sistema presentava il pericolo che il Potere esecutivo potesse creare nei Regolamenti, che egli ha facoltà di fare, delle contravvenzioni punibili fino ad un massimo troppo alto, così non rimaneva,

(1) Tornata del 15 febbraio 1875 (V. pag. 48).

ad avviso dell'on. Mancini, che il secondo sistema, col quale, non elevandosi la misura delle pene di polizia, si dichiara che le contravvenzioni restano tali anche se punite con pene superiori.

« Contro quel concetto, però, fu giustamente osservato che il dedurre la distinzione dei crimini e dei delitti dalla pena e poi assumere, per definire le contravvenzioni, oltre il criterio della pena, anche un criterio da questo diverso, non è scevro di grave contraddizione e deve ingenerare confusione. Se si adotta come norma più generalmente comprensiva e più sicura per distinguere i reati la pena che contro di essi viene pronunciata, è logico che questo criterio valga anche per le contravvenzioni, e che si dica semplicemente essere tali *i reati puniti con pene di polizia*, come sono crimini o delitti quelli puniti con pene criminali, o, rispettivamente, correzionali.

« Conseguenza delle suesposte considerazioni è la disposizione che si legge nell'articolo 39 dell'attuale Progetto, così concepita: « Dalle pene correzionali si può passare alle « pene di polizia; dalle pene di polizia non si « può passare a quelle correzionali, se non nei « casi espressamente dichiarati dalla legge ».

« Questa non è che la riproduzione letterale del § 2, articolo 37 del Progetto Mancini e del § 2 dell'articolo 32 del Progetto approvato dalla Camera. Nel Progetto del Senato vietavasi, invece, in modo assoluto il passaggio dalle pene di polizia alle pene criminali o correzionali e da queste alle pene di polizia (art. 40, § 2); ma conviene osservare che in quel Progetto si elevavano notevolmente i massimi delle pene di polizia, e perciò la punizione delle contravvenzioni potevasi esaurire senz'uopo di ascendere alle pene correzionali.

« La disposizione che Vi propongo di approvare deriva, altresì, dall'essermi sembrato repugnante che le pene di polizia possano giungere, come nel Progetto senatorio, a sei mesi di arresto e a duecento lire di ammenda, oppure, come in quello dell'onorevole Savelli a due anni di arresto e a mille lire di am menda ».

§ 8. — Codice attuale.

54. *Relazione del Guardasigilli* Zanardelli *sul Progetto del Codice attuale presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del* 22 *novembre* 1887. — *Partizione generale dei reati.* — *Nozione dei reati in genere.*
55. *Testo dell'articolo* 1 *secondo il Progetto* Zanardelli.
56. *Relazione* Villa *per la Commissione della Camera dei Deputati.* — *Nozione del reato.* — *Sua classificazione.*
57. *Testo dell'articolo* 1 *proposto dalla Commissione.*
58. *Discussione avanti la Camera dei Deputati.* — *Sulla classificazione* (Seduta delli 28 e 29 maggio, 1, 7, 8 giugno 1888): *Osservazioni degli on.* Ferri, Della Rocca, Luporini, Panattoni, Chimirri, Mancini (*Presidente della Commissione*), Villa (Relatore). — *Sulla nozione del reato* (Sedute delli 29 maggio e 4 giugno 1888): *Considerazioni degli on.* Rosano e Simeoni. — *Osservazioni dell'onor.* Puglia *consegnate alla Presidenza della Camera.*
59. *Relazione della Commissione senatoria ed emendamento proposto all'articolo* 1.
60. *Osservazioni del Sen.* Massarani *nella tornata dell'*8 *novembre* 1888 *sulla divisione del reato.*
61. *Lavori della Commissione Reale di revisione.*
62. *Relazione del Ministro Zanardelli sul Codice attuale.*

54. *Relazione* Zanardelli *sul suo Progetto* 22 *novembre* 1887. — *Partizione generale dei reati.* « Fu continuo argomento di controversia, fino dal primo schema che il Senatore De Falco aveva preparato, se i reati si abbiano a distinguere in due categorie, avuto riguardo alla loro natura intrinseca, oppure in tre categorie, avuto principalmente riguardo alla pena inflitta al colpevole.

« Tale questione della *bipartizione* o *tripartizione* dei reati è stata più o meno discussa in ogni fase per cui passò lo studio del nuovo Codice, e variamente risolta.

« Non è dubbio che l'opinione maggiormente

seguita nei Progetti di Codice penale è stata quella favorevole *alla tripartizione*, per la quale i reati si distinguono in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, secondo il sistema del Codice francese del 1810, passato poi, come in non pochi altri Codici europei, anche in quello sardo del 1859. Così troviamo accolto tale sistema nel Progetto elaborato dalla Commissione ministeriale del 1868, da quello che il Ministro Vigliani propose nel 1874 al Senato e che questo votò nel 1875, dal successivo che il Ministro Mancini presentò alla Camera nel 1876 e che essa approvò nell'anno seguente, ed infine nel Progetto della Commissione della Camera ch'ebbe per Relatore l'on. Tajani, e che questi come Ministro ripresentò alla Camera medesima nel novembre del passato anno.

« Tuttavia, anche il sistema della bipartizione dei reati in *delitti* e *contravvenzioni* ha in proprio favore il suffragio di precedenti non privi certamente di autorità, nè immeritevoli di attenzione.

« Prescindendo dal Codice estense e dal reputatissimo Codice toscano, come pure dagli esempii che abbiamo, anche recentissimi, all'estero, giova ricordare che lo schema deliberato dalla prima Commissione ministeriale del 1866, presieduta dall'illustre e compianto Pisanelli e composta dei più insigni rappresentanti della Magistratura, della cattedra e della curia, lo aveva risolutamente adottato; e che il Progetto presentato nel 1883 alla Camera dal Ministro Savelli mantenne la bipartizione, come la mantenne il Ministro Pessina, che pur recava numerose emende allo schema dei suoi predecessori. Ciò senza che nella stampa scientifica, per quanto sappia, sorgesse una voce a combatterlo, mentre parecchi scrittori a questo sistema fecero adesione ed encomio.

« Giova inoltre ricordare che fra i varii insigni precursori del nuovo Codice, il Ministro Vigliani, pur mantenendo nel nome la tripartizione, rifiutò il criterio di dedurla dalla gravità della pena anzichè dall'essenza e natura del reato, e classificò separatamente le vere e proprie contravvenzioni, elevando l'entità delle pene stabilite per esse così da poter bastare ad ogni bisogno repressivo.

« E l'on. Mancini, nella sua memorabile Relazione, fece una splendidissima difesa della tripartizione, che dichiarò dettata *da una scuola tutta razionale e scientifica, che senza esitazione può dirsi la vera ed antica scuola italiana*, dimostrando che *il suo concetto è scientificamente e razionalmente il solo conforme a verità*. E dichiarò di prescegliere un sistema *misto*, sistema per il quale non è dalla specie della pena che si desume la partizione dei reati, essendosi stabilito che sono « contravvenzioni tutti i reati puniti con pene di polizia, e quelli che *per la loro essenza* la legge annovera fra le contravvenzioni, *benchè li punisca con pene superiori alle pene di polizia* ». Questo sistema misto fu eziandio approvato dalla Camera su proposta di autorevole Commissione, il cui Relatore, on. Pessina, non omise di osservare « che il sistema del Codice toscano sarebbe certo preferibile laddove una pena unica segnisse nella sua varietà di gradi le varie gradazioni del maleficio ».

« Ad ogni modo, quando mi accinsi a rivedere il Progetto del Codice che intendevo presentare al Parlamento, io, per deferenza all'autorità della Commissione, che erasi attenuta alla tripartizione, ero disposto a recedere dall'avviso contrario manifestato quattro anni or sono, sacrificando i miei convincimenti scientifici, per quanto mi paresse doloroso che il nuovo Codice non fosse nelle sue linee cardinali informato ai principii della dottrina italiana, con tanto vigore insegnati dai nostri insigni capiscuola del Diritto penale, da Romagnosi a Carmignani, da Pellegrino Rossi a Carrara.

« Ma quando procedetti ad ordinare l'intera materia del Codice, a comporre il Secondo ed il Terzo Libro, riconobbi le gravi difficoltà che la distinzione del reato dalla pena mi avrebbe creato. Così, ad esempio, adottata la tripartizione con le pene di polizia, com'erano stabilite nello schema dell'onorevole mio predecessore, non avrei saputo come disporre convenientemente nel Terzo Libro la materia delle contravvenzioni intese secondo il concetto razionale e scientifico delle medesime, mentre avrei dovuto limitare le pene loro a cinque giorni d'arresto ed a cinquanta lire d'ammenda.

« Dovetti quindi, dopo matura riflessione, riconvincermi della necessità di abbandonare il sistema della tripartizione. E ciò, lo ripeto, non tanto per ragioni teoriche ed astratte (sebbene degnissime pur esse di considerazione), quanto per ragioni pratiche e positive.

« Mi sembrarono, difatti, increscevoli e dannose le conseguenze che la tripartizione, apparentemente innocua, produce.

« Così mi parve pregiudizievole la confusione che da essa deriva nel giudicare dell'indole dei maleficii, per effetto di una classificazione, la quale, prendendo per base la specie di pena onde piacque al legislatore di minacciarli, necessariamente accomuna furti, ingiurie, percosse, se di lieve entità, con fatti intrinsecamente innocenti, come la mendicità, l'omissione di referti, di segnali, di cautele; e mi parve funesta del pari la confusione per cui la stessa azione è piuttosto contravvenzione o delitto, delitto o crimine, secondo che è commessa per la prima o per la seconda volta, commessa con qualche differenza nell'età o nelle altre circostanze che la accompagnano.

« Mi è sembrato inoltre che, nel trattare dei reati e delle loro pene in ispecie, continue strettoje si imponessero al legislatore nell'applicare le pene, necessariamente anguste nel contenuto per quanto molteplici nel numero, ai singoli reati.

« A ciò è congiunto il pericolo, dall'esperienza provato frequente, che il giudice faccia un apprezzamento arbitrario delle circostanze accessorie del reato, per raggiungere od evitare quella specie di pena che al reato sarebbe applicabile secondo la diversa categoria in cui andrebbe a collocarsi.

« Aggiungasi l'inconveniente di non permettere una distinzione facile e costante fra le contravvenzioni e gli altri reati.

« Questa distinzione è stata pure riconosciuta teoricamente e praticamente indispensabile da tutti, e fra gli altri dallo stesso mio onorevole predecessore. Ma distinzione vera non vi può essere, una volta che dalle pene correzionali, proprie ai delitti, si può passare, nel concorso di circostanze diminuenti, scusanti od attenuanti, a pene di polizia, proprie alle contravvenzioni: passaggio inevitabile col sistema della tripartizione accolto negli ultimi Progetti.

« Ammesse le diverse misure nella gravità dei delitti e le diverse misure nella quantità delle pene, supposto perfino che dalla gravità della pena debba desumersi la gravità del reato, non ne sarebbe naturale conseguenza la partizione in crimini e delitti, con cui si dà lo stesso nome ad azioni che importano differentissime pene, lo stesso nome ad un reato per cui è comminato l'ergastolo e ad un altro per cui sono inflitti pochi anni di reclusione.

« Non può quindi opporsi che, istituendo due pene temporanee soltanto, le quali dall'estremo minimo di pochi giorni salgano all'estremo massimo di molti anni, per applicarle a reati di assai diversa gravità, si impedisca di desumere dalla qualità e gravità della pena la gravità del reato. Io reputo, anzi, più logico che dalla *qualità* della pena si desuma la *qualità* del reato, e che dalla *quantità* di quella si desuma la *quantità* di questo.

« Si è detto che deve anche tenersi conto della forza intimidatrice che il nome della pena esercita sulla mente di chi è disposto a mal fare. Per questo aspetto sarebbe stato forse conveniente che la più grave pena carceraria si fosse chiamata *galera* o similmente, usando un nome che nel linguaggio popolare è ancora il più espressivo. Ma come non si sarebbe, per altre ragioni, accolta questa od altra analoga ed antiquata nomenclatura, così, mettendo a paragone le altre denominazioni usate, sarebbe per lo meno dubbio se, dal chiamarsi carcere, prigionia o reclusione una pena, derivi un freno più o meno efficace al reato, o se dal chiamarsi piuttosto crimine o delitto un assassinio l'intimidazione acquisti o perda valore. Tanto più ciò deve dirsi, dappoichè taluna delle parole che si vorrebbero conservare, affermando che esse abbiano una maggiore forza intimidatrice, ad esempio, *crimini* e *pene criminali*, sono bensì negli usi forensi, ma non nell'uso e nel linguaggio del popolo, cui certamente vuolsi riferire la forza intimidatrice dei nomi.

« Non già dal nome della pena comminata, ma dalla sua sostanza, dal suo rigore, dalla sua durata, può derivare la forza intimidatrice, per quanto la minaccia penale consente. Così i malfattori nostri, per poco che siano esperti dell'ordinamento carcerario, non si sgomentano della pena dei lavori forzati, che pure ha un nome intimidante, e sono al contrario costernati all'udire che loro toccherà scontare la pena, men severa per il nome, della reclusione o del carcere.

« Sebbene mi sembrassero convincentissime tutte queste ragioni, io sarei stato ancora perplesso nel respingere un metodo di parti-

zione che ha per sè l'autorevole suffragio della Commissione della Camera, per la quale ho una deferenza sincera ed illimitata.

« Ma un argomento gravissimo e decisivo venne a dileguare dall'animo mio, come spero varrà a togliere dall'animo di tutti, ogni esitazione.

« Non è dubbio che uno degli intenti precipui che il legislatore col nuovo Codice si deve prefiggere, è quello di semplificare il sistema delle pene carcerarie, che sono le principalissime sanzioni penali, e di ordinarle in guisa da potersene realmente ottenere l'applicazione secondo le discipline stabilite dalla legge.

« Ora, è notorio che alle pene enumerate e definite nel Codice del 1859 sono ben lungi dal corrispondere gli ordinamenti delle Case penali.

« Ognuno sa come i così detti *lavori forzati* riescano nel fatto una pena assai men grave della reclusione, la quale dovrebb'essere invece di gravità minore, e come quest'ultima, alla sua volta, non riesca sempre a distinguersi dal *carcere*, ed ambedue ben poco si distinguano dalla *relegazione*, la cui espiazione si cercherebbe indarno nei *Castelli* prescritti dal vigente Codice. Tali funesti inconvenienti si devono in gran parte attribuire alla soverchia molteplicità delle pene sancite dal legislatore, le quali non possono trovare in fatto la voluta applicazione.

« Quando pertanto, memore delle discussioni che si erano fatte intorno ai sistemi penali proposti negli anteriori disegni del Codice (1), io mi rivolsi all'onorevole mio collega Ministro dell'Interno, da cui dipende l'amministrazione carceraria, allo scopo di concordare insieme, in relazione al regime penitenziario, il sistema penale, il desiderio che Egli mi espresse fu quello di porre ogni studio per semplificare tale sistema, e ridurre il numero delle pene, non essendo possibile applicare con appositi Stabilimenti penitenziarii tutte quelle che trovavansi scritte nei precedenti Progetti di codice, e tanto meno possibile di ciò ottenere con la sollecitudine che occorrerebbe affinchè in breve tempo potesse essere attuato il nuovo ordinamento.

« È noto come ben poco soddisfacente sia lo stato delle nostre Case di pena ereditate dagli antichi Governi, per la maggior parte bisognevoli di grandi riattamenti, la difficoltà dei quali crescerebbe a dismisura se dovessero coordinarsi ad una molteplicità di regimi carcerarii, che nemmeno si poterono attuare nei modi voluti dal Codice vigente, per quanto zelo spiegasse l'Amministrazione. Aggiungasi che il numero degli Stabilimenti necessarii si raddoppierebbe per i varii modi di espiazione delle pene detentive, che sono consigliati dall'odierna scienza penitenziaria.

« A quest'intento di maggiore semplicità del sistema penale serve appunto la bipartizione, la quale dà modo di eliminare la pena della relegazione e quella della prigionìa, riducendo così da cinque a tre, in confronto del precedente Progetto le pene carcerarie.

« Queste, come ho già accennato, sono le considerazioni, sulla cui pratica importanza non è mestieri ch'io insista, per le quali non è stata mantenuta la tripartizione: considerazioni che non mi hanno permesso di più esitare. Tanto meno doveva esitare, inquantochè, da una parte, l'onor. Tajani, pur conchiudendo per la tripartizione, aveva dichiarato, nella sua Relazione dell'8 giugno 1885 ed in quella del 23 ottobre 1886, di non attribuire alla questione « intrinseca e pratica importanza »; e, dall'altra, si era riconosciuto, in seguito agli studii fatti circa il regime penitenziario, che ove non si fosse diminuito il numero delle pene, queste, sebbene scritte nel Codice, sarebbero rimaste lettera morta e non avrebbero mai potuto divenire vere e reali.

« Invece, alle pene sancite nell'attuale Progetto non solo è stata conservata, ma

(1) Veggasi, p. es., il lavoro del Beltrani-Scalia (*La riforma penitenziaria in Italia*, Roma 1879). Rammentiamo pure che il Congresso penitenziario tenutosi a Stoccolma nel 1878 approvava la seguente risoluzione: « Pur riservando delle pene inferiori e speciali per certi reati senza gravità e che « non dimostrano corruzione nel loro autore, « bisogna (qualunque siasi il regime penitenziario che si adotti), assimilare, per « quanto è possibile, le pene privative della « libertà, senz'altra differenza tra di esse « che la durata e le conseguenze accessorie « che possono portare dopo la liberazione ». (*Nota del Ministro*).

accresciuta l'efficacia repressiva, come mi sarà facile dimostrare parlando del modo con cui nel Progetto medesimo viene ordinato il sistema penale.

« Parmi, infine, superfluo dimostrare, ciò che già spiegava l'illustre Mancini nella sua dotta Relazione, come il sopprimere la tripartizione dei reati nel Codice penale non pregiudichi per nulla la tripartizione delle competenze qual'è regolata dal Codice di procedura penale, nè le disposizioni di leggi speciali e convenzioni internazionali che alla tripartizione si riferiscono, essendo facile provvedimento quello di coordinare la nuova partizione dei reati e delle pene all'antica nomenclatura, mercè opportune norme transitorie (1); tanto più che neppure le leggi sulla competenza, le convenzioni internazionali e le leggi speciali fanno dipendere esclusivamente le loro discipline e nomenclature da quella tripartizione.

Nozione del reato in genere. « È fra i principii più incontroversi nel Diritto penale che non possa esservi *reato* senza una legge che consideri come tale un determinato fatto, comminando all'autore di esso una pena; ed è ovvio che nè il cittadino debba sottostare ad alcuna perdita o restrizione dei suoi diritti la quale non sia dalla legge prestabilita, nè che il magistrato possa sindacarne e incriminarne la condotta se dalla legge non vi sia autorizzato; per modo che, non solo nei riguardi del diritto positivo, ma in quelli altresì della dottrina astratta il reato fu definito: *la violazione di una legge penale* (2).

« Ma i principii più elementari e incontroversi non sono sempre i più facili ad essere legislativamente formulati. Di ciò dà argomento la nozione del reato, la quale trova nei varii e molteplici schemi che hanno preceduto l'attuale varie e molteplici formule ed espressioni. Esaminando queste formule mi parve preferibile quella che si attiene al sistema della nozione *negativa*, il quale meglio risponde all'intento del legislatore in tale riguardo, intento che non mi sembra dover essere quello di dare una definizione dottrinale, bensì di escludere l'eventualità di arbitrarie incriminazioni, ed implicitamente di escludere, come corollario, le interpretazioni per analogia estensiva della legge.

« Facendo poi tesoro della formula adottata nel Progetto Mancini, sulle orme del Codice toscano, l'elemento materiale del reato trovasi espresso con l'alternativa dell'*azione* e dell'*omissione*, potendo nell'una o nell'altra aversi il *fatto* costituente reato; e la *legge*, che deve prevederlo, è specificamente detta *penale*, per far intendere che deve comminare *pene*, affinchè abbia a ritenersi *reato* soltanto l'azione od omissione da essa espressamente preveduta.

« Torna quasi superfluo l'avvertire come, in conseguenza delle enunciate considerazioni, per *legge penale* si debba avere non soltanto il Codice penale, ovvero una legge particolare che abbia per esclusivo o principale ufficio la repressione di reati, ma la *disposizione di legge* altresì che prevede un reato e commina una pena, ed è per ciò *legge penale*, sebbene faccia parte di un qualsiasi corpo di legge, generale o speciale, avente qualsiasi altro precipuo ufficio che non sia il magistero punitivo.

« Con la formula adottata si evitano ancora gli equivoci ed i dubbii d'interpretazione inerenti al predicato *punito* o *punibile*, che si accompagnava per l'addietro al sostantivo *azione* od *omissione*, per indicare la relazione di questa con la legge; mentre già si dice che la legge dev'essere penale, e mentre, d'altronde, non è mai il fatto che sia

(1) In ciò vi è già un precedente nella nostra legislazione, cioè l'articolo 12 del Decreto 30 novembre 1865, n. 2607, contenente le disposizioni transitorie per l'attuazione del Codice di procedura penale. Con quell'articolo si dettavano le norme per adattare il Codice stesso al Codice penale toscano. (*Nota del Ministro*).

(2) Veggasi Carmignani: *Juris criminalis elementa*, § 89; Carrara: *Programma*, P. G., § 21. Gli autori aggiungono a questa nozione l'elemento dell'imputabilità morale; ma qui il Codice non dà una nozione scientifica, e considera soltanto il reato in rapporto alla legge; riservandosi di disporre a suo luogo sull'imputabilità e sulle cause che la escludono o diminuiscono. Anche il Codice toscano dice nel suo articolo 1: « sono punibili le sole azioni positive, o negative, con le quali è stata violata una legge penale, antecedentemente promulgata »; e il Codice del 1859 definisce il reato: « qualunque violazione della legge penale » (art. 1). (*Nota del Ministro*).

punito o punibile, bensì colui che lo commette. Sul quale proposito, stimo opportuno notare che la mancanza dell'uno o dell'altro predicato non pregiudica la definizione della specie del reato od il diverso suo apprezzamento, quando si tratti di far dipendere dalla diversa sanzione penale comminata, in astratto o in concreto, l'applicazione di un beneficio o di un provvedimento di legge: questione della quale assai giustamente si occuparono la Commissione della Camera elettiva e l'onorevole Guardasigilli che mi ha preceduto. Senza dire che la questione perde assai d'importanza per la bipartizione dei reati ristabilita nello schema presente, è da osservare ch'essa trova congrua soluzione nel sistema generale seguìto dal Progetto nelle sue comminatorie, le quali sono costantemente disposte o richiamate con riferimento non già al reato, al quale, siccome osservai, si riferirebbero inesattamente, bensì al suo autore, cui la pena deve essere realmente minacciata ed applicata. Il che fa emergere, parmi, meglio assai che non il predicato *punita* (il quale non esclude il riferimento alla legge in astratto) come si debba prendere in considerazione la pena concretamente inflitta al colpevole nell'applicare in suo confronto gli istituti giuridici e processuali che lo riguardano.

« Definito il reato in generale, provvedevano i Progetti precedenti a definire le specie dei reati come venivano distinti in crimini, delitti e contravvenzioni. Questa seconda definizione, però, non consisteva che nel dichiarare, come fa il Codice del 1859, essere crimini i reati puniti con pene criminali, delitti quelli puniti con pene correzionali, contravvenzioni quelli puniti con pene di polizia. Ed in siffatta definizione si compendiavano que' difetti della tripartizione, di cui ho già a lungo parlato, pe' quali la specie del reato viene desunta dalla pena di cui volle minacciarlo il legislatore.

« Adottata la bipartizione dei reati, e distinte nettamente e sostanzialmente le contravvenzioni dai delitti, scomparisce ogni ragione di definire nella legge ciò che soltanto nella scienza può essere definito; e basta soggiungere che i *reati* si distinguono in *delitti* e *contravvenzioni*, affinchè sino dal principio del Codice se ne abbia notizia, a spiegazione di tutta l'economia delle sue disposizioni.

« Per dare conto tuttavia dei criterii seguìti nel distinguere i delitti dalle contravvenzioni, analizzandone l'intima natura, non posso che richiamarmi alle conclusioni della scienza, secondo le quali sono delitti quei fatti che producono una lesione giuridica, e sono contravvenzioni quegli altri fatti i quali, sebbene possono essere innocui per sè stessi, presentano tuttavia un pericolo per la pubblica tranquillità o per l'altrui diritto. Il precetto della legge nei delitti dice, ad esempio: non uccidere; e dice nelle contravvenzioni: non far nulla che possa esporre a pericolo la vita altrui. Nei primi dice: non danneggiare l'altrui proprietà; e nelle seconde: non far nulla da cui possa derivare danno alla medesima.

« Ne viene di conseguenza che i delitti, i quali risolvonsi tutti in una lesione d'un determinato diritto, che può essere di spettanza pubblica o privata, in parte sono di ragione pubblica, in parte di ragione privata: e, dove questa sia prevalente a quella, non sono perseguibili che a querela privata. Le contravvenzioni, all'opposto, offendono solo mediatamente il diritto privato o pubblico, ma violano immediatamente gli ordinamenti stabiliti a tutela del diritto medesimo, e quindi non possono che essere tutte di ragion pubblica, ossia tutte perseguibili d'ufficio » (1).

55. *Testo dell'articolo* 1 *secondo il Progetto* Zanardelli.

« Art. 1. Nessuna azione od omissione è
« reato se non per espressa disposizione della
« legge penale.

« I reati si distinguono in *delitti* e *contrav-*
« *venzioni* ».

56. *Relazione* Villa *per la Commissione della Camera dei Deputati* (2).

Nozione del reato. — « Uno dei principii fondamentali del magistero penale si è che nessuno possa essere punito per un fatto che

(1) È uno dei tanti meriti della legislazione toscana quello di avere, anche in simile guisa, distinte le trasgressioni ed i delitti nel Regolamento e nel Codice rispettivi. (*Nota del Ministro*).

(2) Tutte le note sono del Relatore.

non sia stato vietato dalla legge. « Questa « massima vuol essere considerata, diceva il « Treilhard (1), come la maggiore delle ga- « ranzie della tranquillità dei cittadini. Un « cittadino non può essere punito che di una « pena legale; egli non dev'essere lasciato « nell'incertezza sopra ciò che sia o non pu- « nibile, egli non può essere colpito per un « atto che ha potuto in buona fede supporre « per lo meno indifferente, dacchè la legge « non aveva dichiarato di reprimerlo con « alcuna pena! »

« Qualunque sia la malvagità con la quale sia stato commesso, qualunque sia il danno che esso abbia prodotto, il fatto di un cittadino non può costituire reato se non per disposizione espressa dalla legge, giacchè « la « libertà civile, come opportunamente osser- « vava il Toullier, consiste nel fare tutto ciò « che la legge non proibisce, e si deve rite- « nere come permesso tutto ciò che non è « vietato » (2).

« Se la Società avesse il diritto di punire ogni violazione dei precetti morali, la sola voce della ragione e della coscienza potrebbe bastare per determinare gli atti che devono essere puniti, ed il solo còmpito del legislatore sarebbe allora quello di determinare la pena. Ma non tutte le violazioni della legge morale importano la lesione di un diritto e non ogni lesione di un diritto può essere di competenza della giustizia sociale. I varî elementi che devono concorrere alla determinazione del reato e che sorgono dalla natura dei fatti in rapporto con l'incolumità dell'ordine sociale e dei diritti e degli interessi dei cittadini, non possono essere apprezzati che dal legislatore.

« Nessun fatto può essere perciò considerato come reato, se non quando il legislatore abbia apertamente manifestata la sua volontà; e riconoscendo che certi determinati atti riprovati dalla legge morale costituiscono anche un'offesa alla privata e pubblica sicurezza, abbia quegli atti espressamente vietati con la minaccia di una pena.

« L'articolo 1° del Progetto ha nella sua prima parte proclamato questa massima con una formola che corrisponde esattamente alla verità di questi principii. La Commissione ha dovuto anzi riconoscere che la formola proposta acquista una maggiore efficacia, perchè, espressa in forma negativa e di eccezione, fa chiaramente intendere come al cittadino non sia limitata nè tolta la libertà di alcun atto che un'espressa disposizione della legge penale non abbia dichiarato costituire un reato.

« Dare una nozione scientifica del reato non era possibile. Il legislatore, l'abbiamo già detto e giova ripeterlo, impone dei precetti, sancisce delle pene; e se in questo altissimo ufficio egli non può impunemente dissociarsi da quella guida sicura che è la scienza, egli non può però rivelarsi col mezzo di postulati scientifici. Era quindi naturale che la formola non lasciasse la via aperta ad alcun dubbio ma sancisse in modo assoluto che vi è reato ogni qualvolta vi è la violazione di un precetto espressamente stabilito dalla legge penale.

« La Commissione ha riconosciuto, del pari, che, potendo la violazione della legge avvenire non solo per atti *positivi*, ma anche con mezzi *negativi*, fosse opportuno di accettare la disposizione già sancita dal Codice toscano e adottata nel Progetto Mancini, per la quale l'elemento materiale del reato trovasi indicato coll'alternativa dell'*azione* od *ommissione* e solo si limitava a raccomandare perchè alle parole *della legge penale* si sostituisse quelle di UNA *legge penale*.

« La raccomandazione avrebbe potuto dirsi superflua dopo le spiegazioni che il Ministro proponente ha creduto di dover dare e per le quali vuolsi intendere come legge penale qualunque prescrizione che commini la repressione di un reato; ancorchè sia inchiusa in qualsiasi corpo di legge generale o speciale avente qualsiasi altro precipuo ufficio che non sia il magistero punitivo. Ma la Commissione ha creduto non inutile l'emendamento da essa proposto per evitare qualunque più remoto dubbio d'interpretazione che di fronte alla formola più vasta e più comprensiva da essa proposta, non è più possibile.

(1) LOCRÉ: *Exposé des motifs*. Tit. XV, p. 95.
(2) TOULLIER: *Droit civil français*. Tit. prelim., 81.

« Un'ultima considerazione fu fatta dalla Commissione, ed è che a termini di questa prima parte dell'articolo 1° un'altra condizione essenziale deve verificarsi perchè un atto od ommissione possano essere colpiti da pena. La condizione è che la legge penale donde si vuol trarre la determinazione d'un reato debba contenere *un'espressa disposizione*. Il legislatore italiano non poteva dimenticare che questo principio trovasi già stabilito e proclamato nell'articolo 4 delle disposizioni sulla pubblicazione, interpretazione ed applicazione delle leggi in generale, premesse al Codice civile.

« Importava però che un tale precetto venisse riprodotto non solo per evitare il pericolo che nelle materie penali si possa o per analogia o per interpretazione estensiva attribuire carattere di reato ad atti che la legge non abbia espressamente dichiarati tali, ma anche perchè dal principio così solennemente proclamato in capo ad un Codice che informa la legislazione penale italiana, derivava la necessità per il legislatore di curare con la maggiore sollecitudine e diligenza che la formola della legge fosse chiara e precisa e tale da evitare non solo il pericolo di una interpretazione che tende ad allargare l'azione della legge dai casi espressi ai casi omessi, ma quello ben anche di un'interpretazione che, cadendo sulla forma grammaticale, potesse ingenerare dubbî ed incertezze, egualmente pregiudicevoli alla sicurezza sociale ed ai diritti dell'accusato.

« I giudici, osservava il Beccaria, non possono avere il diritto d'interpretare le leggi penali, e giustamente considerava che nel giudicio intorno ad un delitto, il giudice non poteva agire che in seguito ad un ragionamento perfetto; ad un sillogismo, nel quale la prima proposizione consiste nella parola della legge penale; la seconda deve esprimere l'azione conforme o contraria alla legge; la conseguenza, finalmente, dev'essere l'assoluzione o la condanna ».

Stabilita la nozione del reato in rapporto alla legge, il Villa passò a tenere parola della classificazione dei reati; e dopo di avere ricordata la differenza fra i due sistemi (tante volte superiormente ripetuta), così si espresse:

« Accettando la nuova classificazione noi abbiamo, però, creduto di proporre l'aggiunta di alcune parole, tendenti ad escludere che le disposizioni del legislatore, sia in ordine alla determinazione dei reati sia in ordine alla loro divisione, possano essere atti di puro arbitrio del medesimo.

« Noi proponiamo che il secondo capoverso dell'articolo 1° sia formulato nei seguenti termini: *I reati si distinguono* DALLA LEGGE SECONDO LA LORO ESSENZA *in delitti e contravvenzioni*.

« Ora qual è il carattere essenziale che distingue gli uni dagli altri? »

A questo punto riportò la formola così esattamente espressa dal Mancini nella Relazione al suo Progetto del 25 novembre 1876 (1). Indi continuò:

« Grave argomento è certamente quello della partizione generale dei reati: l'intera economia, lo spirito generale del Codice vi è intimamente connesso. Ragioni di principii, ragioni di ordine, così nel Diritto penale materiale come nel Diritto penale formale, concorrono a richiamare su di esso la speciale attenzione del legislatore.

« La scienza dei reati, che scruta la qualità antigiuridica delle azioni umane, e ne esamina i caratteri distintivi, chiede conto al legislatore delle norme con cui ha distribuito ed ha classificato le varietà dei fatti punibili. Il giudice vi è sommamente interessato per conoscere le norme che debbono guidarlo nella moltiplicità dei casi che si riferiscono o alla imputabilità, o alle relazioni dei varî istituti penali fra loro. La coscienza pubblica infine, attenta e severa estimatrice, considera la classificazione dei reati, per conoscere con quali criterî il legislatore ha distinte le azioni umane, nell'elemento morale che le contrassegna.

« Ed è un argomento che si è imposto all'attenzione di tutti coloro che hanno posto mano al Progetto del Codice penale, nelle varie fasi che esso ha attraversato ».

Riprodotta quindi la storia delle vicissitu-

(1) Questa formola è racchiusa nel periodo che comincia colle parole: *Secondo questa scuola, o si tratta di fatti, che, mossi da malvagia intensione, ecc.* (V. n. 43, pag. 66). (*Nota dell'Autore*).

dini per le quali è passata, nei varii Progetti, la materia della classificazione dei reati, e fermando il concetto che unico fondamento della tripartizione è la distinzione delle specie di pene, così si espresse:

« Gravi ragioni, però, principalmente di ordine pratico, determinarono l'onorevole Zanardelli a riprodurre nell'odierno Progetto, e indussero l'attuale Commissione ad accettare, il più semplice sistema delle sole due pene parallele temporanee, che oggi prendono nome della *reclusione* e della *detenzione*. La distinzione in tal modo fra crimini e delitti veniva a mancare di quell'unico significato che le era stato assegnato, quello, cioè, di essere indicativa di un distinto regime punitivo, per modo che si potesse dire: *distinctio delictorum ex poena*.

« La vostra Commissione, pertanto, non ebbe più ragione di persistere in una classificazione, la quale, mentre era stata costantemente ritenuta come priva di una base propria, era stata conservata unicamente per il motivo estrinseco di essere l'espressione di quella varietà di pene che ora è venuta a cessare.

« Una profonda differenza sostanziale esiste, infatti, fra i delitti e le contravvenzioni dette di polizia, mentre nulla essenzialmente distingue delitto da delitto.

« La pena, invero, non può servire di criterio per la classificazione dei reati, se non a condizione che questi siano nel concetto del legislatore prima distinti secondo la vera loro natura. E la diversa obbiettività dei fatti punibili ci dimostra come necessaria e sola possibile la partizione dei reati in delitti e contravvenzioni.

« Le infrazioni delle norme poste dalla legge a tutela immediata del diritto sono *delitti;* sono *contravvenzioni* le trasgressioni delle norme dalla legge poste a tutela mediata del diritto. Le prime sono azioni contrarie al diritto; le seconde sono atti di *semplice disubbidienza*, come si esprime Binding (1) a quei precetti che dal legislatore sono stabiliti come altrettante cautele dirette ad evitare la possibilità di offese all'ordine giuridico. Così, mentre materia del delitto è una lesione giuridica (reale o potenziale), materia della contravvenzione è un pericolo meramente opinato o presunto dal legislatore di un pregiudizio ad uno o ad altro ordine di diritti. Con questi criteri è manifesto perchè sia delitto il ferimento (lesione reale dell'integrità personale), o l'ingiuria (lesione potenziale dell'onore), e perchè sia contravvenzione il getto di gravi sulla pubblica strada in luoghi abitati.

« Ambo le specie di reati hanno comune il carattere di violazione delle norme poste a tutela dell'ordine giuridico; ma i delitti sono atti in sè medesimi *ingiusti* perchè aggressivi di un diritto, mentre le contravvenzioni sono atti contrari alla legge senza essere ingiusti (2).

« Questo carattere comune che hanno le due specie di reati, di *trasgredire*, cioè, *ad una norma di protezione giuridica*, mentre non impedisce di essere tra di loro sostanzialmente distinte, dà ragione di ciò che le contravvenzioni siano prevedute, in parte separata, dai delitti, nello stesso Codice penale, come appunto avviene nell'attuale Progetto.

« E perchè sia viemeglio ribadita la sostanziale differenza fra i delitti e i reati di polizia, gioverà considerare che il carattere del peri-

(1) *Die Normen und ihre Ulbertretungen*, vol. I, § 30, Lipsia 1872.

(2) *Ingiusto relativo* è chiamata la contravvenzione da HALSCHNER, per la sua opposizione alla legge ma non al diritto, a differenza del delitto che è da lui detto *ingiusto assoluto* (*System*, vol. 1, p. 2 e 3). Ma rettamente rispose il BINDING (loc. cit.) che l'ingiusto non può esistere prima del suo generatore che è il diritto; e non può pertanto essere ancora pensata, molto meno esistere, un'azione contraria al diritto. — Negano in Germania una sostanziale differenza tra delitti e contravvenzioni: STUBEL: *Über gefährliche Handlungen ais für sich bestehende Verbrechen;* HEFFTER: *Lehrbuch*, § 31; BEKKER: *Theorie;* GEIB: *Lehrbuch*, II, pag. 182; VON BAR: *Grundlagen des Strafrechts*. — Una differenza essenziale è propugnata da FEUERBACH: *Lehrbuch*, § 22, e dissertazione: *Ueber Polizeistrafgesetsbuch über Hauptund den 2 Theil des Entwurfs des Strafgesetzbuch;* GROLLMAN: *Grundsätze des Criminalrechtswissenschaft*, § 365; STEINE: *Handbuch;* WACHTER: *Lehrbuch*, 1, pag. 106; STAHL: *Rechtsphilosophie;* LUDEN: *Abbandlungen;* MERKEL: *Crim. Abhandl.*, I; HOLTZENDORFF: *Handbuch*, I; NEUNER: *Wesen und Arten der Privatrechtsverhältinsse*, p. 210; GEYER: *Grundriss*, § 21; LISZT: *Das deutsche Strafrecht*.

colo che è proprio delle contravvenzioni, è quello di essere meramente opinato e presunto dal legislatore; a differenza del pericolo proprio del delitto, che è effettivo e reale.

« L'aggressione diretta contro un determinato bene giuridico fa nascere un pericolo, che, per avere minacciata l'integrità del bene medesimo, produce un turbamento sociale d'indole tutto affatto diversa, sia perchè reale secondo l'ordinario andamento delle cose, sia perchè diverso nella sua causa morale, nell'intenzione, cioè, dell'agente.

« E questa differenza nell'elemento morale del reato, inseparabilmente connesso, del resto, per il rapporto di causalità, col danno morale o mediato del reato, è il secondo carattere distintivo delle contravvenzioni dai delitti; giacchè mentre nei delitti si ha l'intenzione diretta alla produzione di un effetto lesivo di un diritto, salvo i casi di intenzione negativamente indiretta, o *colpa;* nelle contravvenzioni manca affatto un'intenzione determinata o indeterminata antigiuridica, e solo esiste una volontà, la quale, priva di qualunque direzione lesiva, è solo rivolta ad un fatto dalla legge vietato.

« Distinte così nella materia come nelle pene le contravvenzioni dai delitti, riesce oramai priva di qualsiasi ragione una suddivisione dei delitti in *crimini* (o misfatti, come si diceva per la legge penale delle Due Sicilie) e *delitti* in senso ristretto.

« Una differenza non potrebbe all'uopo sussistere nè nell'elemento morale, nè nell'elemento materiale del reato.

« Il dolo, o intenzione criminosa, che, per regola generale, caratterizza nel delitto la volontà del colpevole, è di natura identico, qualunque sia la gravità dell'infrazione. E questa è sempre della stessa natura, perchè è in ogni caso la lesione di un diritto, reale o potenziale. Vario per qualità o per quantità, il delitto ha caratteri subiettivi ed obbiettivi costanti, che, come lo distinguono dalla contravvenzione, così lo contrassegnano attraverso a qualunque configurazione o denominazione legislativa.

« La distinzione fra *crimini* e *delitti* vanamente si cerca di farla risalire al Diritto Romano.

« La parola *crimen*, diretta propriamente a designare l'accusa (1), adoperata per affinità ad indicare anche il maleficio (2), fu sempre mai usata per significare indistintamente il procedimento penale, ovvero il maleficio, qualunque ne fosse l'oggetto, sia che si trattasse di *giudizi pubblici* o di *giudizi privati;* sia di *giudizi capitali* o non *capitali* (3). Denominazione generica non mai smentita, sia che volesse la legge riferirsi al procedimento, sia che alla condanna, sia che all'estinzione della pena per la morte del reo (4).

« Dal che si evince come erroneamente siasi da alcuno creduto che la distinzione fra *crimina publica* e *delicta privata*, segnalata dai Glossatori, potesse importare una qualsiasi classificazione tra reati gravi o meno gravi; avvegnachè era quella una distinzione meramente procedurale, servendo i *crimina publica* a designare il potere che aveva ogni cittadino privato di farsi pubblico accusatore (5); i *delicta privata* a designare soltanto i *judicia privata*, quelli, cioè, in cui non potevasi costituire accusatore che la sola persona offesa del maleficio (6).

« Nè si può venire in diversa sentenza, se

---

(1) *Persecuturos se* IN CRIMINE *usque ad sententiam* (Dig. 48, 2 *de accusationibus*). — *Quod pater in reatu* CRIMINIS ALICUJUS EST, *filiis impedimentum ad honores esse non debet* (Dig. 50, 4, 3, § 9 *de muneribus et honoribus*).

(2) Ad es.: *Nam eorum, qui mori magis quam damnari maluerint* OB COSCIENTIAM CRIMINIS, etc. (Dig. 28, 3, 6, § 7 *de injusto, rupto, irrito facto testamento*). — *Infamem non ex* OMNI CRIMINE *sententia facit* (Dig. 48, 1, 7 *de publicis judiciis*).

(3) *Non omnia Judicia,* IN QUIBUS CRIMEN VERTITUR, *publica sunt:* sed *ea tantum, quae ex legibus Judiciorum publicorum veniunt* (Dig. 48, 1, 1). — *Publicorum judiciorum quaedam capitalia sunt, quaedam non capitalia* (Dig. 48, 1, 2). — *Infamem non* EX OMNI CRIMINE *sententia facit;* sed ex eo quod judicii publici causam habuit; itaque EX EO CRIMINE *quod judicii publici non fuit, damnatum infamia non sequetur:* NISI ID CRIMEN EX EA ACTIONE FUIT, QUAE ETIAM IN PRIVATO JUDICIO *infamiam condemnato importat, veluti furti*, etc. (Dig. 48, 1, 7).

(4) *Defuncto eo, qui reus fuit* CRIMINIS, *et poena extincta,* IN QUACUMQUE CAUSA CRIMINIS, *extincti debet is cognoscere, cujus de pecuniaria re cognitio est* (Dig. 48, 1, 6).

(5) *Publica autem dicta sunt, quod cuivis ex populo executio eorum plerumque datur* (Institut. IV, 1).

(6) Conf. BIRNBAUM: *Archiv. des Kriminal-*

si pon mente che nel Diritto Romano la parola *delitto* era usata promiscuamente a *crimine* (1), anche nel distinguere l'infrazione *comune* da quella propria (2); mentre poi il delitto era nome generico, che comprendeva qualunque fatto che importasse una deviazione dalla linea del diritto (*delinquere*), originante un'obbligazione (3).

« Così non esisteva punto una divisione *a priori* fra crimini e delitti, come fra due classi di maleficii aventi natura diversa; ma si aveva solo una divisione *a posteriori*, e dai giureconsulti segnata per loro comodo fra le maggiori infrazioni che importavano la perdita della cittadinanza, *capitalia*, e quelli che non producevano tale effetto, *non capitalia*.

« E non dissimilmente fra gli antichi Popoli germanici vi erano delitti maggiori, detti dai più vecchi scrittori *Friedensbrüche* (infrazioni della pace) e delitti minori detti *Rechtsbrüche* (infrazioni del diritto) (4), come vi erano delle infrazioni inespiabili, e di quelle espiabili (5).

« Nel Diritto intermedio le parole: crimine, delitto, maleficio, si adoperarono promiscuamente ad esprimere lo stesso concetto, come principalmente ne fanno testimonianza gli statuti italiani (6).

« Fu la celebre Legge Leopoldina del 30 novembre 1786, che per la prima volta, seguendo le ispirazioni del Beccaria, diede l'esempio di una razionale partizione dei reati, in *delitti*, cioè, e *trasgressioni* (7).

« A cui mal corrispose il Codice Giuseppino, con la sua classificazione fra *delitti criminali* e *delitti politici* (8), chiamati questi ultimi poi con il Codice del 1803 gravi trasgressioni di polizia (9).

« Il quale sistema non fu fatto che peggiore dal Codice francese del 1810, con la suddistinzione, già negli anteriori statuti francesi esistente, dei delitti fra *crimini* e *delitti* (10) ».

Fatto un rapido esame delle legislazioni che escludono la tripartizione (e le vedremo più innanzi), nonchè degli argomenti addotti in sostegno di quel sistema, continuò:

« La partizione di crimine e delitto non è che un'illusione; illusione, perchè infatti con ciò non si distingue nulla, nè sull'importanza del reato, nè sul carattere dell'ufficio punitivo, nè infine sulle competenze.

« Non è vero che chi ha detto, ad esempio, omicidio, lesione personale grave, furto qualificato, e chi ha detto lesione personale lieve, furto semplice, abbia espresso tutto quanto occorre per significare un delitto grave ed un delitto lieve.

« Un omicidio scusato per eccesso di difesa, o per provocazione può al suo autore attirare uguale o minore severità di pena che una lesione personale caratterizzata come lieve dal legislatore; e questa alla sua volta, può crescere d'importanza, o per le circostanze obiettive che l'accompagnano, quali la premeditazione, la qualità dell'arma adoperata; ovvero per circostanze subiettive, quali la recidiva, il vincolo di parentela tra il colpevole e l'offeso. L'autore recidivo di un furto semplice può più severamente essere

rechts, vol. VIII, pag. 369 e seg.; GEIB: *Geschichte des Röm. Kriminal Processes*, pag. 402 e segg.; REIN: *Kriminalrecht der Römer*, pag. 100 e segg.; CARMIGNANI: *Teoria*, ecc., tom. 11, cap. VI; BINDING: *Grundriss*, pag. 10 e segg.; ORTOLAN: *Elément de droit pénal*, tom. 1, n. 681.

(1) Nella legge 6, § 7 sopra citata del Dig. (O. 28, 111), dopo essersi parlato della *coscientiam criminis* parlasi della *coscientiam delicti militaris*.

(2) *Militum delicta sive admista aut propria sunt, aut cum ceteris communia; male persecutio aut propria, aut communis est* (Dig. 49, 16, 2 *de re militari*).

(3) Vedasi Institut. IV, 1 *de obligationibus quae ex delicto nascuntur*.

(4) EICHORN, §§ 71 e 74; WILDA, pag. 264 e segg.

(5) *Infractura domus et incendium, et apertum furtum et apertum murdrum, et infedelitas erga dominum secundum legem seculi immendabile est* (CANUTI, 11, 64).

(6) Gli statuti di Amedeo VIII usano come sinonimi le parole: *crimina*, *delicta*, e *offensas* (*seu injuriae*); e qualche volta vi è detto: *crimen seu delictum*. — Negli statuti di Modena del 1327, IV, 3, si legge: *In his maleficiis et in quolibet alio publico delicto. Pro nominatis criminibus, delictis, sive maleficiis.* — Statuti di Lucca, 1308, 111, 2: *Teneatur lucanum regimen perquirere omnia maleficia, delicta et omnes excessus vel culpas.* — Cons. PERTILE, *Storia del Diritto italiano*, vol. V, cap. III.

(7) *Nuova legislaz. crim.*, § 3 e 109.

(8) Parte I, cap. 1° e segg.; parte II, cap. 1° e segg.

(9) *Cod. penale austr.*, parte II.

(10) *Grand Coutumier di Carlo VI* (1380-1422).

punito che l'autore di un furto qualificato; e tanto più se quest'ultimo è minorenne.

« ..... Non la obbiettività giuridica dunque, non il *nomen juris* del delitto decide della sua gravità, essa non può risultare che dal complesso di tutte le circostanze che accompagnano, soggettivamente od oggettivamente, il reato, e ne determinano la reale quantità politica. E ciò appunto perchè un delitto, se è più grave di un altro, per avere leso, cioè, un diritto più importante, può, per le circostanze medesime, essere ugualmente o meno grave, a causa del minore pregiudizio sociale che dalle medesime risulta. Questo, non altro, è il motivo, per il quale nella patria giurisprudenza è prevalso il concetto di desumere il tempo utile per l'avveramento della prescrizione dell'azione penale, non già dalla pena minacciata per titolo generico del reato, ma da quella che il magistrato dovrebbe infliggere per le circostanze modificative dell'imputazione.

« E non altro che questo fu l'intendimento di quei Progetti, i quali, volendo appunto che il carattere di crimine o delitto, der gli effetti della prescrizione sia apprestato dalla pena applicabile in concreto, dissero:

« « Si chiamano crimini i reati puniti con pene criminali. Si chiamano delitti i reati puniti con pene correzionali, ecc. » (articolo 1, § 2 del Progetto della Commissione ministeriale del 1876, nonchè del Progetto della Commissione parlamentare del 1885 e dell'onorevole Tajani). Infatti, si credette che un tale intendimento fosse così meglio espresso che con la formola del Senato, del Progetto Mancini e della Camera dei deputati: « Il reato che la legge punisce con pene criminali si chiama crimine, quello che la legge punisce con pena correzionale si chiama delitto » » (1).

« E di qui la conseguenza che il titolo del reato non vale a distinguere un crimine da un delitto; onde una distinzione *a priori* tra crimini e delitti non esiste.

« E non esiste nemmeno, nè *de jure condendo*, nè *de jure condito*, una distinzione precisa *a priori* tra pene correzionali e altre che si propongono uno scopo diverso.

« Ciò non è possibile, perchè non è il reato, ma il delinquente che si punisce; e questi, specialmente se recidivo, può essere considerato come poco o niente suscettivo d'emenda anche per un lieve reato: e le statistiche giudiziarie dimostrano anzi come il maggior contingente di recidive sia fornito dalle minori delinquenze. E certamente non i maggiori reati sono sempre l'indice di un animo profondamente corrotto e depravato. Non rare volte essi sono determinati da meno malvagi sentimenti occasionali; mentre altri minori reati, di furto, per esempio, di frode, sono prodotti da viziose abitudini e da tendenze che non incontrano mai la resistenza di un freno morale. In tale stato di cose la punizione del delinquente avrà in prevalenza il carattere di difesa diretta della società contro le tendenze del malfattore; mentre, al contrario, potrà con assai maggiore speranza di successo servire all'emenda dell'autore di un grave reato.

« Quando perciò si dice che l'autore di un delitto, a differenza che l'autore di un crimine, si punisce *correzionalmente*, si dice cosa non vera dagli stessi legislatori, che un tale intento principale di emenda non poterono avere, e non hanno quando con le cosidette pene *correzionali* puniscono e chi per leggerezza trascorre al delitto, e il più corrotto e indurito malfattore. Si dice cosa non vera anche perchè, come sopra si è avvertito, vi sono dei crimini che si puniscono con pena correzionale, siano o no stati *correzionalizzati* dalla Sezione di accusa, a norma dell'art. 440 del Codice di procedura penale.

« Ed eccoci giunti al tema della competenza, alla quale si è detto servire la tripartizione dei reati. Questo non è un argomento meno fallace di quello con cui si è voluto sostenere che la tripartizione giova a distinguere le più gravi dalle meno gravi delinquenze.

« E per fermo: in conseguenza dei principii ora esposti, e che furono espressi nella Relazione del Ministro Vacca che precede il vigente Codice di procedura penale, fu all'articolo 440 del Codice medesimo disposto che in tutti i casi nei quali o per ragione di età,

(1) Vedi Relazione del Guardasigilli Tajani (n. 53). (*Nota dell'Autore*).

o dello stato di mente, o per qualsiasi altra circostanza attenuante, comprese quelle accennate nell'articolo 684 del Codice penale (circostanze attenuanti generiche), i reati qualificati crimini siano punibili a termini di legge rispetto a tutti gl'imputati col solo carcere, o si faccia luogo alla commutazione o diminuzione delle pene criminali col passaggio alla pena del carcere, la sezione di accusa potrà rinviare la causa al tribunale che pronunzierà in via correzionale.

« E le statistiche ufficiali ci attestano che oggidì è così frequente l'uso di tali rinvii, che solo per una parte assai limitata sono le Corti di assise chiamate a giudicare dei reati, che per il loro titolo sono dalla legge qualificati crimini.

« La determinazione della competenza dipende adunque da ben altri criterî, che non siano quelli che si pretende possano desumersi dalla tripartizione.

« Chi potrebbe poi sostenere che l'ordine delle competenze esistente per l'attuale Codice di procedura penale o in sede istruttoria o in sede giudiziaria, sia incompatibile col sistema della bipartizione dei reati, o possa per lo meno esserne turbato?

« Supposto, pure, che nel Codice di procedura penale debbano provvisoriamente, e sino a che non s'imprenda una riforma dello stesso, rimanere i nomi di crimine e delitto, non abbiamo noi forse la prova, in Toscana, che di questi nomi non si ha punto bisogno per regolare le competenze, essendo bastato che un breve articolo di legge transitoria determinasse quali, in relazione alla specie o alla durata delle pene, fossero i delitti che, a tenore del Codice di procedura penale corrispondessero ai *crimini*, e quali quelli che ai delitti? (1).

« Ma un'ultima ragione speciale al Progetto, che venne sottoposto alla nostra approvazione, prova in modo non meno decisivo la pratica irrilevanza della distinzione tra crimini e delitti: ed è, l'identità delle pene stabilite per i reati più gravi e per quelli meno gravi; l'attuale identità di pene la renderebbe, più che insignificante, assurda.

« Mancando, in conclusione, la tripartizione dei reati di una intrinseca ragione di essere, non essendo rispondente a qualunque siasi ragione di ordine, priva di qualsiasi significazione penale, non resta che accettare la bipartizione proposta dal progetto dei reati in delitti e contravvenzioni, italiana nell'insegnamento dei nostri maggiori criminalisti, come nell'esempio autorevole del Codice toscano ».

57. *Testo dell'articolo* 1 *proposto dalla Commissione della Camera dei deputati:*

« Art. 1. Nessuna azione od omissione è « reato, se non per espressa disposizione *di* « *una* legge penale.

« I reati si distinguono *secondo la loro* « *essenza* in delitti e contravvenzioni ».

58. *Discussione avanti la Camera dei Deputati. — Sulla nozione del reato.* Su questo argomento parlarono gli onorevoli Rosano e Simeoni.

Il primo accettò l'emendamento proposto dalla Commissione sembrandogli « più esatta la dizione **una** legge penale, anzichè **della** legge penale », ritenendo che « sia giustissimo aggiungere le parole: *giusta la loro essenza*, quando si tratti delle pene applicate ai diversi reati » (*Seduta del* 29 *maggio* 1888).

Il Simeoni dichiarò di aderire alla formola del Progetto ministeriale, poichè « segnando nella dizione di quest'articolo, che sia reato l'azione od omissione, si adopera la formola più esatta e più comprensiva nel giure, come quella che risponde al dettame del Diritto romano: « *Non facere facere est* » (*Seduta del* 4 *giugno* 1888).

Sulla partizione del reato. Le discussioni su questo argomento ebbero luogo nelle sedute 28 e 29 maggio, 1, 7 ed 8 giugno 1888; e vi presero parte i deputati Ferri, Luporini, Panattoni, Della Rocca, Chimirri, il Presidente della Commissione Mancini, e il Relatore Villa (2).

Ferri (*Seduta* 28 *maggio* 1888). « Una delle questioni che divisero in quest'ultimo quarto di secolo i quattordici guardasigilli che pre-

(1) Art. 12 del reale Decreto 30 novembre 1865, n. 2607.

(2) Il Ferri e il Della Rocca si mostrarono contrari alla bipartizione; gli altri tutti parlarono in favore. Comincio dal riprodurre le osservazioni dei due primi.

pararono il Codice penale italiano, è la famosa questione della bipartizione e della tripartizione dei reati.

« Or bene; francamente tale questione, se avrà una certa importanza per l'euritmia architettonica del Codice, non ha importanza alcuna per la difesa degli onesti contro i delinquenti. Bipartite o tripartite i reati, se non avrete mezzi meno teorici di difesa, i delinquenti continueranno ad ammazzare, a ferire, a rubare, a falsificare. Non è questa l'idea fondamentale che un legislatore deve seguire, e deve definire; lascino i legislatori codesta questione a noi professori (1) della cattedra che discutiamo sul diritto col D maiuscolo, e provvedano essi praticamente, altrimenti che con le disquisizioni astratte alla sicurezza della società.

« Anzi il solo lato pratico di quella questione che potrebb'essere garanzia sociale ai pericoli individuali è dimenticato, più o meno, nei varii Progetti, e soprattutto nell'ultimo, ed è quello della competenza.

« Nella tripartizione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni vi è un criterio fondamentale per dichiarare le Assise competenti a giudicare i crimini, i Tribunali i delitti, i Pretori le contravvenzioni.

« Ci sono, è vero, delle eccezioni periodiche e quotidiane a questa regola di competenza; ma intanto la chiave di vôlta della giurisdizione vi si trova; ed ognuno sa se dev'essere giudicato dai giurati o dai giudici togati.

« Con la bipartizione, invece, che riconosco più logica dal punto di vista astratto, come potrete definire la competenza delle varie nostre Magistrature? Si risponde che ciò sarà fatto con le disposizioni transitorie; ma intanto nel Codice non c'è nulla che garantisca il cittadino libero ed onesto, che potrà domani essere assoggettato ad una procedura penale, se, col nuovo sistema tutto diverso di pena, di condanne e di giudizi, dovrà essere portato davanti ai giudici o davanti ai giurati.

« Ora, ognuno vede quanto grave e pericolosa sia questa mancanza, perchè intacca la garanzia statutaria dei giudici naturali, a cui nessun cittadino può essere tolto; e perchè, se io credo che bisogna essere giustamente severi con chi è provato delinquente, credo altresì che debbasi ogni garanzia alla libertà individuale di colui che tale non è ancora provato, finchè pende il giudizio ».

Della Rocca (*Seduta del* 1° *giugno*). « V'è l'altra questione della ripartizione delle pene. Si è detto che, anzichè una vera e pratica questione, sia questa una questione accademica e teorica.

« Veramente riconosco le gravi ragioni del Ministro e della Commissione per venire nell'idea della bipartizione invece della tripartizione; quantunque io non possa disconoscere che, pur essendo abolite le pene infamanti, vi sarà sempre una certa distinzione fra i reati più gravi ed i meno gravi.

« Ma qui è il caso di ricordare che nel fare le leggi non bisogna seguire certi criteri scientifici astratti, i quali, in pratica, possono poi presentare inconvenienti: bisogna persuadersene una volta per sempre: i Codici non sono trattati scientifici, ed il legislatore non può di soverchio sottrarsi al tecnicismo del linguaggio consacrato dalle tradizioni legislative. Se ci fosse stata una grande utilità, una necessità nel bipartire le pene invece di tripartirle, io avrei detto che questi inconvenienti bisognava affrontarli. Ma quando questa grande utilità pratica non c'è, io mi domando: *Quae utilitas in sanguine meo?* Questa bipartizione vi porterà necessariamente la riforma del Codice di procedura penale, riforma non di là da venire, ma immediata per questa parte ed urgente.

« Quindi, non mi pare che sia argomento stringente il dire che si presenteranno modificazioni al Codice di procedura penale a comodo, col tempo, quando saranno studiate, dopo che sarà applicato il disegno di legge in esame.

« No; le modificazioni, di cui io discorro, sono una conseguenza necessaria della bipartizione, e bisogna introdurle tosto. Anzi, io dico, che l'on. guardasigilli avrebbe dovuto presentare contemporaneamente al Codice le riforme della legge di procedura penale.

« Nè può dirsi che queste riforme il Ministro le farà con l'articolo 2 del disegno di

(1) Il Ferri (Enrico) è professore di Diritto e procedura penale nell'Università di Roma. Come è noto è uno dei più ardenti apostoli della scuola positiva.

legge che approva l'allegato, cioè con le disposizioni transitorie.

« Io mi permetto di chiedere all'onorevole Commissione: Dove andremo di questo passo? Si possono dare pieni poteri legislativi all'onorevole Ministro senza neppure tener presente il testo della legge di procedura ch'Egli vorrà pubblicare? Perciò, in rapporto a queste riforme della procedura, relativamente alla libertà provvisoria ed alla competenza, bisogna che la Camera ne sia intesa subito; senza di che il Codice che noi discutiamo non potrebbe andare in esecuzione ».

Gli onor. Luporini, Panattoni (*Seduta del 29 maggio*) e Chimirri (*Seduta del 7 giugno* 1888) si limitarono ad elogiare il sistema della bipartizione, il quale (così si espresse il Luporini) è quello della scuola ontologica, che « da più anni combatte la tripartizione delle pene. È questo uno dei pregi più segnalati del presente Progetto ».

Il Mancini, Presidente della Commissione, osservò, nella seduta del 7 giugno 1888, che se nel suo Progetto del 1876 manteneva la tripartizione dei reati, ciò aveva fatto unicamente pel timore di gravi inconvenienti pratici non potendosi contemporaneamente riformare il Codice di procedura penale; che, però, dopo l'esperienza fatta in Toscana, ove esisteva il sistema della bipartizione, che non erano a temersi gravi danni ed inconvenienti, si arrese, perchè scientificamente ha « sempre professato come preferibile il sistema della bipartizione ».

Il Relatore, nella seduta dell'8 giugno 1888, dopo avere affermato, in risposta all'onorevole Ferri, che la classificazione dei reati non è solo una questione di forma, ma è anche una questione di sostanza, così si espresse:

Villa. « Il legislatore non può agire a caso ed arbitrariamente, ma deve ispirarsi a certe leggi superiori che sono quelle della ragione. È impossibile che, mettendoci innanzi alla mente le varie forme colle quali può recarsi offesa al precetto della legge, il nostro pensiero non ricorra immediatamente a questa distinzione: di atti, cioè, che sono in manifesta contraddizione colla legge morale, e costituiscono nel tempo stesso un'aggressione diretta ai diritti della Società e dell'individuo; e di atti che, senza ledere alcun precetto di moralità, hanno però il carattere di una disobbedienza a un precetto di creazione politica, diretto soltanto a porre in opera delle cautele contro possibili danni, o tendenti a meglio assicurare la pubblica prosperità. Di queste due specie di infrazioni che il legislatore deve colpire, nella prima vi è il carattere spiccato dell'impulso malvagio che ha determinato l'atto, il quale non è delittuoso se non a condizione ch'esso sia stato dettato da un intendimento doloso; mentre l'infrazione ai precetti di creazione politica, non suppone in alcun modo un impulso malvagio, e si può essere in urto con la legge, senza che l'atto commesso sia per qualche motivo immorale ed ingiusto ».

Osservato poscia che determinati i caratteri di questi due ordini di infrazioni era naturale che vi corrispondesse un diverso ordine di pene e che queste pene necessariamente avessero misura e graduazione in ragione della maggiore o minore importanza dell'atto che costituisce il reato, e quindi in un caso del maggiore o minor grado dell'immoralità e del danno sociale che l'atto ha prodotto, e nell'altro caso del maggiore o minor dolo specifico che si è posto nel violare la prescrizione e del danno che si è arrecato; e che a ciò tutto provvide il Progetto, continuava:

« La classificazione adunque non è soltanto questione di metodo, ma risponde ben anco a questo concetto: di stabilire, cioè, una norma al legislatore, per distinguere in modo esattissimo il carattere dei reati e per determinare in corrispondenza ai medesimi le diverse pene colle quali essi debbono essere puniti.

« Ma tutto ciò, ci si dice, crea delle difficoltà nella mente del volgo avvezzo ad altre nomenclature, crea incertezze e fors'anche arbitrio nel determinare le giurisdizioni e nello stabilire le competenze. Quando mi si dice che la bipartizione determina un nuovo ordinamento di giurisdizione e di competenza, si dice cosa evidentemente insussistente. Io non nego la necessità che all'opera del Codice penale si aggiunga quella di un nuovo Codice di procedura penale, ma per la pronta e fedele attuazione del Codice in esame basterà che in una legge transitoria si stabilisca la corrispondenza che esiste fra le pene comminate dal nuovo Codice e quelle in base alle quali è ordinata la giurisdizione dei Tribunali e delle Corti d'assise perchè non sorga

alcuna difficoltà e sia dileguata ogni incertezza. Così avvenne nella Toscana che applicava il suo vecchio Codice penale cogli ordinamenti del nuovo Codice di procedura penale ».

L'on. Puglia si limitò a deporre sul banco della Presidenza le seguenti osservazioni:

« L'ultimo vocabolo: *penale*, scritto nel-
« l'articolo 1 del Progetto pare restringa la
« nozione del reato, che riuscirebbe completo
« se quella parola fosse eliminata.

« Le leggi speciali, difatti, amministrative o
« finanziarie, comprendono tutte il divieto di
« certi fatti e comminano delle pene, creando
« così la figura di nuovi reati, ma quelle di-
« sposizioni penali non bastano per tramutare
« una legge amministrativa in legge penale, e
« secondo la nozione del reato scritto nell'ar-
« ticolo 1, codesti fatti non entrerebbero
« nella categoria dei reati ».

59. *Relazione della Commissione Senatoria.* Il Senatore Pessina, Relatore sul Primo Libro del Codice (1), così si espresse sull'articolo 1:

« Il primo articolo è indirizzato a due fini: quello, cioè, di enunciare l'intrinseca efficacia della legge penale come inclusiva fonte di incriminazione dei fatti umani, e quello di designare il nome giuridico dei fatti incriminati e puniti dalla legge. Il Progetto opportunamente vuole evitare una definizione, perchè il legislatore non compie opera di scienza; e sotto una formula negativa enuncia il principio, e designa ad un tempo la nomenclatura che adotta. Perciò esso dice:

« Nessuna azione od omissione è *reato* se
« non per espressa disposizione della legge
« penale. I reati si distinguono in *delitti* e
« *contravvenzioni* ».

« È degna di nota la disposizione dell'art. 1 dal lato della nomenclatura. Il Progetto abbandona la così detta tripartizione dei reati in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, fermata dal Codice francese e dalla maggior parte dei Codici italiani; e conservando il nome generico di *reato* per ogni fatto espressamente preveduto come tale da una legge penale, adopera due nomi sottordinati per designare due categorie, quella, cioè, dei *delitti* e quella delle *contravvenzioni*, non disgiungendole tra loro per gradazione di penalità, ma per l'indole stessa dei fatti.

« La Commissione senatoria accetta l'eliminazione della così detta tripartizione. Vero è che si tratta di una quistione di nomi più che di una quistione di sostanza. Vero è che la critica fatta da Pellegrino Rossi e da altri alla così detta tripartizione è un'esagerazione fondata sull'errore di credere che il legislatore desuma dalla diversità delle pene la diversa gravezza dei reati, quando invece fa l'opposto e il criterio della pena per i nomi dei vari ordini non è cagione efficiente, ma è adoperato come segno esteriore di riconoscimento per le esigenze della pratica. Ma perchè il sistema penale adottato nel Progetto è costruito sovra una pena principale per quasi tutti i fatti criminosi, cioè la pena privatrice di libertà personale, con le sole interne gradazioni della durata maggiore o minore, egli è impossibile avere in categorie diverse di penalità la nota riconoscitrice della maggiore o minore gravezza dei reati; e la tripartizione o triplice nomenclatura non ha più ragione alcuna di sussistenza.

« Eliminata la tripartizione, il Progetto accoglie una *bipartizione* con duplice nomenclatura, quella dei *delitti* e delle *contravvenzioni;* ma questa ha un significato diverso da quella partizione che sta nel Codice del 1859, ed è desunta dal sistema della legislazione toscana, la quale formulò un *Codice penale* pei soli fatti incriminati a cagione della loro intrinseca natura di violazione di alcune delle norme giuridiche, e a questi diè nome di *delitti*, e un *Codice* per le *trasgressioni di polizia punitiva*, che sono fatti incriminati e puniti non per l'intrinseca malvagità del loro contenuto, bensì nel fine di prevenire mali maggiori.

« Senonchè il Progetto, a differenza della legislazione toscana, abbraccia nel Secondo Libro i delitti del Codice penale toscano, e nel Terzo Libro le trasgressioni del Codice toscano di polizia punitiva; perciò agli uni ed alle altre dà il nome di *reato*, ed è costretto a soggiungere nell'articolo 1 che i reati si distinguono in *delitti* e *contravvenzioni*.

« Innanzi tutto l'enunciazione in forma

(1) *Introduzione*, pag. CXCVIII.

negativa del reato come traduzione dell'antica formula *nullum crimen sine praevia lege poenali* non si attaglia al linguaggio legislativo. Oltracciò la prima parte dell'articolo 1 è ripetuta nell'articolo 2; e l'enunciazione in forma positiva non è definizione pericolosa, ma designazione di nome; sicchè il legislatore bene potrebbe adottarla. Quindi vorrebbe la Commissione vedere sostituita alla locuzione della prima parte dell'articolo 1, l'altra contenuta nel Progetto precedente: « È reato l'azione o l'omissione punita per « espressa disposizione della legge penale ».

« Ancora è da notare che è monca la seconda parte dell'articolo 1 col dire che *i reati si distinguono in delitti e contravvenzioni*, senza aggiungere quale sia il criterio di distinzione.

« La Commissione della Camera dei deputati propose, per ovviare a questo sconcio, un'aggiunzione in questa forma: « I reati si di- « stinguono *secondo la loro essenza*, in delitti « e contravvenzioni ». Ma quest'aggiunzione di parole nulla aggiunge in sostanza, poichè, rimane sempre ignoto quale sia l'*essenza* dei delitti, quale l'*essenza* delle contravvenzioni. Oltre a ciò non è del legislatore parlare di *essenza*. Se il legislatore dicesse: Sono delitti i reati enunciati nel Libro Secondo, e contravvenzioni quelli enunciati nel Libro Terzo, cadrebbe nello sconcio di far dipendere dalla collocazione di un reato in uno o in altro luogo del Codice l'essere delitto o contravvenzione. E se dicesse che sono contravvenzioni i reati puniti con l'arresto o con l'ammenda, e delitti tutti gli altri reati, muoverebbe contro di sè l'accusa medesima che fu mossa contro la tripartizione. D'altro canto il concetto del legislatore, eminentemente scientifico, di distinguere i fatti intrinsecamente criminosi da quelli che la legge incrimina per un motivo puramente politico di prevenzione, è malagevole formularsi in un dettato legislativo. Pertanto una modificazione lievissima nella stessa nomenclatura eliminerebbe tutte le difficoltà. La locuzione dell'articolo 1 sarebbe così modificata: « I reati si distinguono in *delitti* e *contravvenzioni di polizia* ». Il nome *contravvenzioni di polizia* esprimerebbe a sufficienza che questa seconda categoria abbraccia quei soli fatti che la legge incrimina per fine di prevenzione ed ai quali non può essere, per tal cagione, dato il nome odioso di *delitto* ».

In base a codeste ragioni la Commissione propose che l'articolo 1 sia emendato nel modo seguente:

« È reato l'azione o l'omissione punita per « espressa disposizione della legge penale. I « reati si distinguono in *delitti* e *contravvenzioni di polizia* ».

60. Avanti il Senato prese la parola su questo articolo il solo senatore Massarani, il quale, nella tornata dell'8 novembre 1888 disse che la questione della bipartizione o della tripartizione dei reati è una questione meramente formale; « e pare naturalissimo (soggiunse) che si risolva, secondo che anche la Commissione nostra consente, colla partizione che è di tutte la più semplice e più logicamente dedotta dall'indole dei reati medesimi; i quali, se vietano un precetto morale, pigliano nome di *delitti*, se un precetto politico, di *contravvenzioni*. Nulla impedisce poi che i primi, secondo la maggiore o minore loro gravità, siano assegnati a giurisdizioni diverse; a determinare le quali provveda una legge separata ».

61. *Lavori della Commissione Reale di Revisione.* I Sottocommissari della Commissione reale di revisione (1) proposero di modificare l'articolo del Progetto ministeriale nel seguente modo:

« Art. 1. Nessuno può essere punito se non « per un fatto espressamente preveduto dalla « legge e con le pene da essa stabilite.

« La legge divide i reati in delitti e con- « travvenzioni, e distingue i delitti dalle « contravvenzioni con diverse categorie di « pene ».

La Commissione poi adottò in modo definitivo la formola seguente:

« Art. 1. Nessuno può essere punito se non « per un fatto espressamente preveduto come « reato dalla legge e con le pene da essa « stabilite.

« La legge distingue i reati in delitti e « contravvenzioni » (2).

(1) *Introduzione*, pag. CCXV.

(2) Nell'allegato *A* in fine del presente Volume si trova il Verbale della seduta tenuta dalla Commisione di revisione sull'articolo 1.

62. *Relazione del Ministro Zanardelli.* Sull'articolo 1° così si espresse il Guardasigilli Zanardelli nella sua Relazione:

« Rinnovato appare il primo articolo; ma non è riforma sostanziale.

« Era stato osservato che alla regola: *nullum crimen sine lege* non faceva seguito l'altra, fors'anco più importante, del *nulla poena sine lege.* Di qui la ragione del mutamento nella formola, che è resa subbiettiva e personale, come è sistema di tutto il Codice, ed alla quale è per tal modo impresso un più pratico significato.

« Divenne quindi superfluo, se non altro, il giudicato *penale* dopo la parola *legge*, dal momento che si parla di *pene* « da *essa stabilite* ».

« Alla locuzione « azione od omissione » si preferì sostituire la parola « fatto » che è più semplice e comprensiva, poichè l'azione o l'omissione costituisce soltanto l'elemento subbiettivo materiale del reato, mentre il fatto comprende anche l'elemento obbiettivo.

« Il capoverso mantenni quale era scritto nel Progetto.

« Se infatti, da una parte, non credetti accogliere la proposta della Commissione della Camera elettiva, sostenuta autorevolmente anche nella Commissione di revisione, dicendo che i reati si distinguono, *secondo la loro essenza*, in delitti e contravvenzioni, essendo stata tale proposta efficacemente combattuta per il motivo che è poco proprio del legislatore il parlare di *essenza;* d'altra parte, la formula proposta dalla Commissione di revisione pareva attribuita al puro arbitrio della legge positiva tale divisione dei reati, mentre essa deve pur sempre dipendere dal criterio desunto dalla loro intrinseca natura ».

LEGISLAZIONE COMPARATA.

§ 1. — Legislazione penale già in vigore in Italia.

63. *Considerazione generale.*
64. *Codice delle Due Sicilie, parmense, austriaco, toscano, col Regolamento di polizia punitiva, estense e sardo.*

63. Una definizione del reato era data dai Codici parmense, toscano, estense e sardo. — Il sistema della bipartizione era ammesso dai Codici austriaco e toscano. Il Codice delle Due Sicilie, il parmense ed il sardo sancivano la tripartizione. Il Codice estense non conosceva che il *delitto*, cioè la commissione o l'ommissione di un'azione vietata dalla legge.

64. *Codice delle Due Sicilie* (26 marzo 1819).

« Art. 2. Il reato soggetto a pene crimi-
« nali chiamasi *misfatto.*

« Il reato soggetto a pene correzionali chia-
« masi *delitto.*

« Il reato soggetto a pene di polizia chia-
« masi *contravvenzione* ».

Codice parmense (5 novembre 1820).

« Art. 1. Le azioni e le omissioni, cui le
« leggi di questo Codice impongono una pena,
« sono:

« *Crimini*, se la pena che vi corrisponde è
« criminale;

« *Delitti*, ove siano puniti con pena corre-
« zionale;

« *Contravvenzioni*, quando vadano soggette
« a pene di polizia, ossia di buon governo ».

Codice austriaco (27 maggio 1852).

« § 1. A costituire un crimine si richiede
« pravità di intenzione. Vi è poi pravità im-
« putabile di intenzione non solo allorchè, o
« prima o nell'atto stesso di intraprendere o
« di commettere il fatto, fu direttamente deli-
« berato e determinato il male che va con-
« giunto al crimine, ma anche allorquando
« con altro reo disegno fu intrapresa od
« omessa un'azione, dall'intraprendimento o
« dall'omissione della quale deriva, od al-
« meno può facilmente derivare il male che
« è accaduto.

« § 3. Nessuno può discolparsi coll'ad-
« durre ignoranza della presente legge sui
« crimini.

« § 4. Il crimine viene costituito dalla ma-
« lizia di chi lo commette, non dalla qualità
« della persona contro cui è commesso. Cri-
« mini si commettono quindi anche verso
« malfattori, mentecatti, fanciulli, dormienti,
« ed anche verso quelli che desiderano eglino
« stessi il proprio danno o vi acconsentono.

« § 233. I delitti e le contravvenzioni che
« occorrono in questa parte del Codice pe-
« nale, sono tutte azioni od omissioni che

« ognuno può da sè stesso ravvisare per illecite; ovvero sono tali che la speciale disposizione, a cui fu contravvenuto, doveva conoscersi dal reo per ragione del suo stato, del suo mestiere, della sua occupazione o delle sue personali relazioni. L'ignoranza di questo Codice penale non può quindi scusare in riguardo ai delitti ed alle contravvenzioni in esso occorrenti » (1).

Codice toscano (20 giugno 1853).

« Art. 1. Sono punibili le sole azioni positive o negative, con le quali è stata violata una legge penale antecedentemente promulgata ».

« Art. 2. § 1. Le azioni punibili a tenore del presente Codice si chiamano *delitti*.

« § 2. Le trasgressioni sono sottoposte ad altre leggi ».

Regolamento di polizia punitiva toscano (20 giugno 1853).

« Art. 1. Le trasgressioni punibili a tenore del presente Regolamento si chiamano *trasgressioni* ».

Codice estense (14 dicembre 1855).

« Art. 1. La commissione o l'omissione di un'azione vietata o comandata dalla legge, costituisce un *delitto* ».

Codice sardo (20 novembre 1859).

« Art. 1. Qualunque violazione della legge penale è un reato ».

« Art. 2. Il reato che la legge punisce con pene criminali è un *crimine*.

« Il reato che la legge punisce con pene correzionali è un *delitto*.

« Il reato che la legge punisce con pene di polizia è una *contravvenzione* ».

§ 2. — Legislazione straniera.

65. *Considerazione generale.*
66. *Codice francese, di San Marino, belga, spagnuolo, zurighese, germanico, ticinese, ginevrino, ungherese ed olandese.*

65. Delle legislazioni straniere che vo esaminando, accolgono il sistema della bipartizione i Codici spagnuolo, zurighese, ungherese ed olandese. La tripartizione è sancita dai Codici francese, sammarinese, belga, germanico, ticinese e ginevrino.

I soli Codici sammarinese, spagnuolo ed ungherese dànno una nozione del reato sostanzialmente conforme a quella del Codice patrio.

66. *Codice francese* (12 febbraio 1810).

« Art. 1. La violazione che le leggi puniscono con pene di polizia, è una *contravvenzione*.

« La violazione che le leggi puniscono di pene correzionali, è un *delitto*.

« La violazione che le leggi puniscono di pena afflittiva od infamante, è un *crimine* ».

Codice delle Repubblica di S. Marino (15 settembre 1865).

« Art. 13. Ogni violazione della legge punitiva si denomina *reato* ».

« Art. 14. Il reato si distingue in *misfatto*, *delitto* e *contravvenzione*.

« *Misfatto* dicesi quel *reato* che viene riguardato dalla legge come danno sociale di per sè stesso, e che si manifesta sotto figura di *doloso*;

« *Delitto* dicesi quel *reato* che viene riguar-

(1) Le pene secondo il Codice austriaco (del 1852, tuttora in vigore nell'Impero austriaco) si dividono in due categorie, la prima delle quali si applica ai crimini soltanto, la seconda, promiscuamente ai delitti ed alle contravvenzioni. Come il Giuseppino esso non fece che seguire le tradizioni dell'antico Diritto penale della Moravia, dell'Ungheria e della Boemia, in cui, dall'origine del Cristianesimo fino al secolo XIV, la grande distinzione che si faceva dei reati, era, come nell'antico Diritto Romano, fra reati capitali ed ogni altra violazione di legge (Macielowski, *Storia del Diritto slavo* (in tedesco), vol. II, pag. 137); ed estendendo di molto la sfera dei crimini, rimpicciolì quella dei delitti, che confuse quasi colle contravvenzioni. Del resto, se distingue i reati in *crimini*, *delitti* e *contravvenzioni*, non segue però il sistema della tripartizione come è inteso dal Codice francese e da quanti lo seguirono, poichè le contravvenzioni non formano pel legislatore austriaco sempre una classe di reati distinti, ma coi delitti spesso si confondono nella designazione dei fatti punibili; e quelle denominazioni valgono piuttosto come riproduzione della distinzione romana dei reati *in capitalia* e *non capitalia* (v. n. 17, pag. 28, nota).

« dato dalla legge come danno sociale di per « sè stesso e che si manifesta sotto figura di « *colposo;*

« *Contravvenzione* dicesi quel *reato* che, « mentre non è riguardato dalla legge come « danno sociale di per sè stesso, è conside- « rato dalla medesima come pericoloso, perchè « si traduce in violazione di quelle misure « che mirano più da vicino alla presunzione « del danno sociale: come pure quel reato, « che si traduce in violazione di quei prov- « vedimenti che si considerano dalla legge « come diretti alla promozione del ben essere « sociale ed alla pubblica utilità ».

« Art. 15. Il misfatto si distingue inoltre « in misfatto di prima, di seconda, di terza, « di quarta, di quinta, di sesta, di settima « od estrema categoria a seconda della ca- « tegoria di pene, cui va soggetto, giusta la « partizione stabilita in appresso di questo « Codice ».

Codice belga (8 *giugno* 1867).

« Art. 1. La violazione che le leggi puni- « scono con pena criminale è un *crimine*.

« La violazione che le leggi puniscono con « pena correzionale è un *delitto*.

« La violazione che le leggi puniscono con « pene di polizia è una *contravvenzione* ».

Codice spagnuolo (30 *agosto* 1870).

« Art. 1. Sono delitti o contravvenzioni le « azioni ed omissioni volontarie punite dalla « legge.

« Le azioni ed omissioni punite dalla legge « si reputano sempre volontarie, amenochè « consti il contrario.

« Colui che commettesse volontariamente « un delitto o contravvenzione incorrerà in « responsabilità criminale, quantunque il male « eseguito fosse distinto da quello che « proposto di eseguire ».

Codice di Zurigo (1 *febbraio* 1871).

« § 2. La presente legge è applicabi « tanto ai crimini (delitti) escluse le « sgressioni di polizia ».

Codice germanico (1 *gennaio* 1872) (

« § 1. L'azione contro cui è minacci « morte, la casa di forza o la deten « per più di cinque anni in fortezza, « *crimine*.

« L'azione contro cui è minacciata la « tenzione in fortezza fino a cinque an « carcere o la multa al di sopra di cinq « talleri, è un *delitto*.

« L'azione contro cui è minacciato l'ar « o la multa fino a cinquanta talleri, è « *contravvenzione* ».

Codice ticinese (25 *gennaio* 1873).

« Art. 1. § 1. L'azione penale è circosc « ai fatti, che il presente Codice chiama « *mini*, o *delitti*, o *trasgressioni*.

« § 2. Si chiama *crimine* il fatto, a cui « comminata la pena della *reclusione pe* « *petua* o della *reclusione temporanea*.

« Si chiama *delitto* il fatto, a cui è comm « nata la pena della *detenzione*, della *pr* « *gionìa*, dell'*interdizione* o della *multa*.

« Si chiama *trasgressione* il fatto, a cui « comminata la pena dell'*arresto* o dell'*a* « *menda* ».

Il *Codice di Ginevra* (21 ottobre 1874) perfettamente uguale all'articolo 1 del Codi belga sopra riferito.

Codice ungherese (27 *maggio* 1878).

« § 1. È crimine o delitto quell'azione so « tanto che la legge dichiara per tale ».

Il *Codice olandese* (3 marzo 1881) (2) non è

---

(1) La tripartizione fu accolta dal Codice germanico specialmente perchè in esso ebbero predominio le tradizioni del Codice prussiano derivato dal napoleonico. È però notevole che dei tre Codici più accreditati, che prima vigevano in Germania, due avevano soppresso la tripartizione, cioè il badese del 1845 e il virtemberghese del 1839, e in uno solo era stata conservata, cioè nel bavarese del 1861. Dai motivi del Codice di Baden risulta che in tale determinazione venne il legislatore per un motivo che avrebbe dovuto escluderla, cioè per non avere trovato un carattere distintivo fra i *crimini* e i *delitti* (RAUTER, nella *Revue de législation*, A. XXV, 1846, pag. 52).

(2) Il Brusa, che si occupò di questo C dice quand'era ancora in istato di Progett presentandone poscia la traduzione italia col titolo: *L'ultimo Progetto di Codice p nale olandese*, Bologna, Zanichelli, 1888, co si esprime nella elaboratissima Prefazio (pag. LXV, VI): « Già nelle pagine che motivi ufficiali destinano ad introduzione, scorge, come l'idea direttiva degli autori d Progetto fosse, in questo argomento capital ampia per modo, da fare gran conto anch dello sviluppo storico dei fatti. E codesti i lustri hanno ben ragione di pensare che dare un carattere affatto particolare al Pr getto, che lo distingua dai precedenti ola

la definizione del reato in genere, nè del ine, delitto, o contravvenzione in ispecie.

Il Libro secondo si intitola: *Reati;* il Terzo: *Trasgressioni* (1).

COMMENTO.

Osservazione generale sull'articolo 1.

Concetti fondamentali contenuti nella prima parte di esso.

Giustificazione della formola negativa usata dal legislatore.

Primo concetto: Un fatto non è punibile ove non sia intervenuta la manifestazione della volontà del legislatore.

Secondo concetto: La legge deve indicare le pene minacciate al fatto dichiarato reato.

Terzo concetto: La volontà del legislatore dev'essere espressa; *quindi non può darsi, in massima, interpretazione per analogia. — Analogia* giuridica *ed analogia* logica.

Che cosa debba intendersi per fatto.

Significato della parola legge.

Requisiti della legge per essere obbligatoria. — Deve procedere da un'Autorità legittima. — Autorità legittima legiferatrice in Italia.

Dev'essere debitamente promulgata. — Sistema di promulgazione in Italia. — Legge 23 *giugno* 1854. — *Articolo* 1 *delle disposizioni sulla pubblicazione, interpretazione ed applicazione delle leggi in generale premesse al Codice civile.*

Questione a proposito della pubblicazione di una legge penale.

Capoverso dell'articolo 1. — *Classificazione dei reati in* delitti *e* contravvenzioni. — *Essenza giuridica degli uni e delle altre.*

L'articolo 21 *del R. D.* 1° *dicembre* 1889 *n.* 6509 (*Serie* 3ª) *per l'attuazione del Codice penale delinea il modo di distinguere il* delitto *dalla* contravvenzione.

67. L'articolo 1, all'esame del quale sto procedendo si compone di due parti distinte. La prima offre una norma, per così dire, di massima, la base, la chiave di volta di tutto l'edificio del Diritto penale positivo. La seconda entra nel campo tanto disputato della classificazione dei reati.

68. I concetti fondamentali che informano la disposizione contenuta nella prima parte di quest'articolo, sono:

Che un fatto non è punibile ove non sia intervenuta la manifestazione della volontà del legislatore;

che dalla legge devono essere prevedute le pene minacciate al fatto stesso;

che la volontà del legislatore dev'essere espressa.

desi, nonchè dai più recenti Codici stranieri, deve contribuire, e non poco, l'abolizione delle pene infamanti, e con ciò quella pure della tripartizione dei fatti punibili in *crimini, delitti* e *contravvenzioni*. Allorchè (dicono i motivi) va sempre più diventando antiquata, e non di nome soltanto ma anche nel fatto, la teoria delle pene infamanti, la base stessa della tripartizione dei fatti punibili viene meno, e, colla partizione, il suo correttivo delle circostanze mitiganti ha perduto per noi il suo valore. Feconda di conseguenze di straordinaria importanza, l'abolizione delle pene infamanti avrebbe già reso un servizio impareggiabile, ove pure avesse solamente portato uno dei rari legislatori cui non duole di essere veramente e sempre logici, a cancellare logicamente l'insulsa e assurda, quanto radicata distinzione fra crimini, delitti e contravvenzioni ».

(1) Non ostante che il primo Impero avesse dietro le sue aquile vittoriose portate in buona parte d'Europa i Codici usciti dalla Rivoluzione, malgrado che l'influenza od anche l'impero dei nuovi Codici non fosse fuori della Francia caduta col cadere dell'astro napoleonico, non furono gran fatto felici le sorti della tripartizione francese. Essa era stata respinta dai Codici del Württemberg (1839), della Sassonia (1838), dell'Annover (1840), del Brunschwig (1840), di Darmstadt (1841), del Baden (1845). Il Codice portoghese del 1852 non aveva una classificazione dei reati in crimini o delitti; ma questi indistintamente chiamati *crimini* o *delitti* erano sostanzialmente separati dalle *contravvenzioni*, di cui non figuravano che alcune disposizioni generali nel Titolo ultimo col nome di *contravvenzioni di polizia*. Colla riforma generale del 1884 si fece ancora meglio: si abolì l'uso promiscuo delle parole *crimine* e *delitto*, conservandosi quella sola di *crimine*.

69. Anzitutto è da osservarsi come il legislatore abbia adoperato una formola negativa.

Questa formola, che è la consecrazione del ditterio: *Nullum crimen, nulla poena sine lege*, fu considerata come preferibile a tutte le locuzioni positive che trovansi in altri Codici e a tutte quelle che furono escogitate nei lavori preparatorii; perchè le locuzioni positive non potevano sottrarsi ad essere delle definizioni sempre pericolose, quando, invece, con la formola negativa il legislatore usa il linguaggio del divieto e con essa designa la legge come unico fondamento e come limite della incriminazione e della punizione; ed oltre a ciò viene a porre implicitamente il duplice nome giuridico di *reato* e di *pena* (1).

70. Il primo concetto si è: Che un fatto non è punibile ove non sia intervenuta la manifestazione della volontà del legislatore.

Infatti, il legislatore, riconoscendo nella sua sapienza e nella sua previdenza che certe azioni, contrarie alla legge morale, offendono altresì la pubblica o la privata sicurezza, le vieta e le qualifica *reati*. Finchè la sua parola non è manifesta, qualunque sia la malvagità con cui taluno lo abbia commesso e qualunque il danno che ne sia derivato, un *fatto* non è nè può essere *reato*.

71. Ma non basta che il legislatore qualifichi *reato* un dato fatto; è altresì necessario che egli stabilisca le pene minacciate per quel fatto. Il giudizio penale è legittimo quando concorrano simultaneamente due condizioni: — che esista un'atto proibito dalla legge; — che esista una sanzione penale, la quale colpisca il violatore del divieto. È perciò necessaria l'esistenza di una disposizione *proibitiva* e insieme *punitiva*. Senza la minaccia di una pena, nella quale si compie la *legge penale*, non vi ha delitto; vi sarebbe, tutt'al più, contro colui che la viola, l'azione civile per un danno privato, qualora un danno ne fosse derivato.

È questo il secondo concetto a cui si informa l'articolo in esame.

I quali due concetti si presentano evidenti dalle parole usate nella disposizione: *Nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente preveduto dalla legge, nè con pene che non siano da essa stabilite.*

Volle, in altri termini, il legislatore con questa disposizione affermare che non sia *reato* ciò ch'egli vuol far *reato;* ma che solo lo sia quel fatto, il quale riveste quel tal carattere di gravità, per cui gli è assegnata quella determinata pena; cosicchè la disposizione non è la norma, ma soltanto la formola colla quale si dichiara la gravità del reato.

72. La volontà del legislatore (terzo concetto), dev'essere *espressa*. Con ciò si è voluto codificare quel principio razionale universalmente ricevuto dalla dottrina e costantemente seguito dalla giurisprudenza, che nelle materie penali non è lecito attribuire, nè per analogia, nè per interpretazione estensiva, la natura di reato ad azioni che la legge non abbia chiaramente ed espressamente dichiarate tali (2). Sarebbe, forse, stato inutile sancire questa massima, la quale trovavasi già stabilita nell'articolo 4 delle disposizioni che precedono il Codice civile (3); ma si prescelse di ripeterla e di sanzionarla anche nel Codice penale, come affermazione maggiore di un alto principio, che interessa la sicurezza sociale e il diritto degli accusati.

Il Potere giudiziario è ordinato ad applicare la legge sanzionata dal Potere legislativo e non a fare o rifare col suo prudente arbitrio la legge. È da ciò che deriva il principio essergli assolutamente interdetta l'interpretazione per analogia (4).

Ma, come ho detto altrove (5), vi sono due specie di analogia: la *giuridica* e la *legale*. L'analogia *giuridica* è quella che argomenta dai principii generali del giure; l'analogia

(1) Pessina: *Il nuovo Codice penale italiano con le disposizioni transitorie e di coordinamento e brevi note dilucidative.* — Sull'art. 1. Milano, Hoepli, 1890. — V. anche a pag. 96 la Relazione Zanardelli sul suo Progetto del Codice attuale.

(2) Quanto alla dottrina sull'interpretazione della legge penale veggasi a pagine 23-26.

(3) Ho riportato il testo di questa disposizione alla pagina 25, colonna prima.

(4) Mori: *Teorica del Codice penale toscano*, pag. 6, in nota.

(5) Pag. 24 e 25.

logica è quella che argomenta dalle disposizioni di leggi consimili.

V'ha chi afferma che entrambe le analogie debbano essere escluse nell'interpretazione della legge penale. « Se nel diritto penale (scrive il Giachetti) si permettesse l'uso dell'analogia legale e giuridica, si potrebbe senza contrasto arrivare alla moltiplicazione dei fatti punibili; in altre parole, si ammetterebbe che il giudice, per l'analogia di alcune leggi o secondo lo spirito dell'intera legislazione, potesse punire quegli atti che dalla legge non furono *espressamente* dichiarati reati; e così il cittadino non saprebbe mai quale condotta tenere per esimersi dal pericolo di essere punito. E il pericolo sarebbe grave, anche perchè il giudice potrebbe nella massima buona fede porre il suo spirito nel luogo dello spirito della legge, e potrebbe ancora essere dominato dall'influenza di opinioni subiettive » (1).

Quanto all'analogia *giuridica*, nessun dubbio; ed in ciò sono concordi la scienza e la giurisprudenza. Ma quanto all'analogia strettamente *legale*, pare che questa dovrebbe ammettersi, ove il caso *omesso* dalla legge si trovi compreso nel caso *espresso*, come *specie* nel *genere*. Però non potrebbe mai abbastanza raccomandarsi al magistrato di procedere con assai cautela, poichè, anche ristretta in questi confini, potrebbe in molti casi riescire pericolosa alla libertà dei cittadini, e quindi alla stessa pubblica sicurezza. Ma l'escluderla interamente condurrebbe talora agli assurdi (2).

Del resto, quand'anche si voglia che l'opera del magistrato non possa estendere l'applicazione delle leggi repressive a casi precedenti, tuttavia egli, fedele interprete dei bisogni della vita sociale, non è impedito di scegliere, nell'interpretazione delle leggi penali, il significato più esteso delle parole in esso adoperate.

73. Esaminati i concetti generali ai quali si informa l'articolo, fa d'uopo considerarne specialmente due parole adoperate dal legislatore: *fatto* e *legge*.

Nella parola: *fatto*, devonsi comprendere non soltanto le azioni *positive*, ma anche le *negative*. Le azioni *positive* consistono nel *fare* ciò che la legge vieta; le azioni *negative*, nell'*omettere* ciò che la legge impone ai cittadini di fare. *Legis virtus haec est imperare, vetare, permittere, punire* (3). In altri termini, nella parola anzidetta si comprendono evidentemente tutte le azioni dell'uomo, le quali dipendono dalla sua diretta volontà od anche dalla sua negligenza, imperizia, e via dicendo, quando l'azione da lui commessa sia vietata dalla legge; ovvero quando egli siasi astenuto o per volontà diretta o per negligenza, imperizia, od altro dall'eseguire un'ingiunzione della legge (4).

Però, l'essenza giuridica del reato non consiste soltanto nell'*azione* o nell'*omissione*, cioè nel *fatto*, ma fa d'uopo procedere *a priori* per conoscere e giudicare della moralità politica dell'azione o dell'omissione; il che equivale ad esaminare se l'una o l'altra dànno luogo all'imputabilità civile dell'agente o dell'omittente.

Onde esista questa imputabilità, la coscienza umana esige tre condizioni:

Che l'agente od omittente abbia potuto conoscere l'esistenza del dovere che la legge penale gli imponeva;

che abbia conosciuto essere l'azione o l'omissione di tale natura da violare il detto dovere;

che sia stato libero di commetterlo o di astenersene.

Tutte queste ricerche, le quali si riferiscono alla posizione in cui trovavasi l'uomo prima di eseguire l'azione in cui risiede il reato, sono affatto separate da quest'azione. Infatti, i Pratici antichi e moderni chiamarono l'atto su cui si basano le cennate ricerche *atto morale o interno;* e l'esecuzione del reato *atto materiale o meccanico;* e vollero che concorressero ambedue simultaneamente a constatare e a stabilire l'essenza giuridica del reato. Al legislatore, che nelle sue disposizioni riflette la coscienza universale, non basta che l'azione o l'omissione siano avvenute e ne sia

(1) Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del 30 giugno* 1889, vol. I, pag. 64. Firenze, Bruscoli, 1889.

(2) Uno di questi assurdi si trova in quella decisione di un Tribunale inglese che ho riportata a pagina 25 seconda colonna.

(3) Modestino: alla L. 7, Dig. *De legibus*.

(4) V. a pag. 83 la Relazione Zanardelli; e a pagina 85 la Relazione Villa.

conosciuto l'autore, ma esige che sia concorsa intelligenza, volontà e libertà.

Senza il concorso, adunque, di questi due atti non può esistere reato; poichè, se l'uomo si limita al solo *atto interno* e così non dà esecuzione a ciò che aveva deliberato di fare, si renderà debitore di un fatto represso nel fôro interno (1); se ha *materialmente* eseguito un'azione punibile senza intelligenza, senza volontà, senza spontaneità, non dovrà essere punito perchè è mancata in lui la coscienza di violare la legge.

L'articolo in esame si riferisce alla *materialità* dell'atto; quanto all'imputabilità civile dell'agente o dell'omittente, il legislatore ne tratta più innanzi (2).

74. Il reato e le pene devono essere preveduti dalla *legge*.

Non è soltanto il Codice penale che prevede come reati una data azione od una data omissione, e neppure quelle leggi speciali che hanno per ufficio esclusivo o principale la repressione, ma qualsiasi altro Corpo di legge generale o speciale, sebbene non abbia il carattere principale di magistero punitivo (3).

Giova però richiamare a questo proposito il concetto esposto dal Ministro Mancini nella Relazione sul suo Progetto del 1876, che nella formola: *leggi penali*, non debbano comprendersi quelle infrazioni che per alcune leggi speciali sono soggette a sanzioni di decadenze o perdite di diritti o di multe di natura civile (4).

75. Ma la legge non avrebbe forza obbligatoria per i cittadini ove, come ho detto nella parte dottrinaria (5), non abbia due essenziali requisiti, e cioè:

Essere proceduta da un'Autorità legittima;

essere debitamente promulgata.

Anzitutto deve procedere da un'Autorità *legittima*, cioè non dai singoli individui ma dall'Autorità sociale. Presso di noi la forma organica del Potere sociale è monarchico-rappresentativa. In questa forma di governo, secondo le regole che l'esperienza mostrò salutari e che l'imperfezione umana rende indispensabili, il Potere sociale si divide in tre grandi rami: legislativo, amministrativo e giudiziario; di cui ciascuno ha il suo organismo e i suoi funzionari distinti. Il Potere legislativo si esercita collettivamente dal Re e da due Assemblee, il Senato e la Camera dei Deputati (6). È questa, adunque, presso di noi l'*Autorità legittima* per fare le leggi, e quindi la legge penale. La legge fondamentale è la *Costituzione*, mediante cui si estrinseca la *volontà dello Stato* circa il trattamento dei reati. Una volta, quindi, che una legge, la quale prevede un determinato fatto come reato e contemporaneamente vi stabilisce le pene, emani dal Potere legislativo propriamente detto, questa legge, quando abbia l'altro requisito della promulgazione, è obbligatoria per tutti i cittadini.

Vi possono, però, essere dei casi nei quali una legge di simile specie sia emanata da altra pubblica Autorità che non sia il Potere legislativo propriamente detto. In questi casi, o l'Autorità che emana la legge punitiva è stata autorizzata a ciò fare dal Potere legislativo, e torna lo stesso come vi abbia proceduto il Potere legislativo; o manca questa autorizzazione, o sorpassa l'autorizzazione ricevuta, ed allora non ha alcuna forza obbligatoria, ciaschedun cittadino può rifiutarsi di ottemperarvi, ogni magistrato con i suoi giudicati non deve prestarsi a farla eseguire.

76. Deve poi la legge, per obbligare, essere *debitamente promulgata*.

La forma della promulgazione attualmente in vigore presso di noi è determinata dal combinato disposto delle leggi 23 giugno 1854 e 21 aprile 1861 e dell'articolo primo delle disposizioni preliminari poste in fronte al Codice civile 25 giugno 1865.

---

(1) *Cogitationis poenam nemo patitur* (Ulpiano: L. 18, Dig. *De poenis*). — V. a pag. 21.

(2) Titolo IV, art. 44-60.

(3) V. a pagina 83 la Relazione Zanardelli sul suo Progetto del Codice attuale.

(4) V. pag. 65.

(5) Pag. 22.

(6) *Statuto fondamentale del Regno:* « Articolo 3. Il potere legislativo *sarà collettivamente esercitato dal Re e da due Camere; il Senato, e quella dei Deputati* ».

Legge 23 *giugno* 1854.

« Art. 1. La promulgazione della legge è « espressa nella seguente formola: — *In no-* « *me del Re, ecc., il Senato e la Camera dei* « *Deputati hanno approvato, Noi abbiamo* « *sanzionato e promulgato quanto segue.....* « *Ordiniamo che la presente munita del sigillo* « *dello Stato sia inserita nella Raccolta degli* « *Atti del Governo, mandando a chiunque* « *spetti di osservarla e di farla osservare come* « *legge dello Stato.*

« Art. 2. La legge porterà la firma del Re, « sarà contrassegnata dal Ministro propo- « nente, e munita del *visto* del Guardasigilli « che vi apporrà il sigillo dello Stato.

« Art. 3. Le leggi sono esecutorie *in virtù* « *della promulgazione* che ne è fatta dal Re « prima dell'apertura della Sessione par- « lamentare immediatamente successiva a « quella in cui furono votate, salvo che nella « legge medesima non sia stabilito un altro « termine alla promulgazione ».

Legge 21 *aprile* 1861.

« Articolo unico. Tutti gli atti che debbono « essere intitolati in nome del Re, lo saranno « colla formola seguente:

(*Il nome del Re*)

PER GRAZIA DI DIO E PER VOLONTÀ DELLA NAZIONE

RE D'ITALIA ».

Disposizioni sulla pubblicazione, interpretazione ed applicazione delle leggi in generale (premesse al Codice civile).

« Art. 1. Le leggi promulgate dal Re diven- « gono obbligatorie in tutto il Regno, nel de- « cimoquinto giorno dopo quello della loro « pubblicazione, salvo che nella legge pro- « mulgata sia altrimenti disposto.

« La pubblicazione consiste nell'inserzione « della legge nella Raccolta ufficiale delle leggi « e decreti; e nell'annuncio di tale inserzione « nella *Gazzetta ufficiale del Regno* ».

Il Re non fa la legge, ma la *sanziona*. A propriamente dire è il suggello che imprime alla legge carattere ed autorità: prima della sanzione reale non esiste che in istato di Progetto. Appartiene dunque al Re (come si è detto nel numero precedente) la funzione legislativa, però non *operante* ma semplicemente *confermativa*. La *sanzione* è una prerogativa che caratterizza la Monarchia costituzionale, ed è, quantunque in ordine negativo, un Potere sovrano. Essa è necessariamente distinta dalla stessa legge, mentre negli Stati retti a Repubblica si confonde colla votazione della legge, poichè il Corpo legislativo è sovrano, e fuori di esso non vi ha che il Potere esecutivo che deve promulgarla (1).

Colla *sanzione* del Re la legge esiste intrinsecamente perfetta. Resta ch'essa abbia vita nell'esterno, e ciò si opera mediante la *promulgazione*. Il trascritto articolo primo della legge del 1854 ci mostra che nell'uso la sanzione e la promulgazione sono simultanee; ma ciò non toglie, osserva il Borsari, che nella sostanza non siano due atti distinti. E tanto lo sono che l'articolo 3 della legge stessa dispone doversi fare la *promulgazione* prima dell'apertura della Sessione parlamentare immediatamente successiva a quella in cui furono votate le leggi; ammettendo con ciò che la promulgazione può essere fatta anche in giorno diverso da quello della sanzione. Il predetto articolo 3 dispone che la *promulgazione rende esecutoria la legge;* e significa che da quel momento essa può e dev'essere *pubblicata*. La promulgazione è *l'ordine di far eseguire e di pubblicare la legge.*

Anche la *promulgazione* deve considerarsi prerogativa regia: non però essenziale. Negli Stati repubblicani la promulgazione appartiene di ragione al Potere esecutivo, che talvolta vi adempì come ad una funzione propria anche sotto la Monarchia.

La *pubblicazione* è l'atto che porta la legge alla cognizione del pubblico, e la rende obbligatoria per tutti come intimata personalmente a ciascuno. L'inserzione nella *Raccolta ufficiale delle Leggi e Decreti* è un modo della pubblicazione, ma per sè insufficiente; l'*annunzio di tale inserzione nella Gazzetta ufficiale del Regno* ne determina definitivamente il giorno. Così il giorno della pubblicazione è unico per tutto il Regno. La celerità e crescente diffusione delle comunicazioni va scemando le difficoltà che può avere questo mezzo di penetrare nei luoghi isolati dai centri e di

(1) BORSARI: *Commentario del Codice civile italiano*, Volume I, pag. 32. Torino, Unione tip.-editrice, 1871.

farsi intendere. La legge poi assegna un periodo sospensivo di quindici giorni per lasciare al fatto il tempo di propagarsi, *salvo*, ben inteso, *che nella legge promulgata sia altrimenti disposto.*

77. La riserva di un tempo più breve per la pubblicazione ha fatto nascere una questione. Osserva a questo proposito il Giachetti (e parmi giustamente) che questo periodo più breve deve in ogni caso essere congruo, cioè nella misura necessaria per la conoscenza della legge, prima della sua attuazione. Se in materia finanziaria (egli dice e riporta, in appoggio, una sentenza della Corte d'appello di Venezia), spesso è stata data forza obbligatoria ad una legge nel giorno stesso della sua pubblicazione, non potrebbe certamente farsi altrettanto, quando si trattasse di leggi penali, poichè: *ad impossibilia nemo tenetur*. Anche se la legge penale (conchiude) dichiarasse di divenire obbligatoria il giorno stesso della sua pubblicazione, i Tribunali delle diverse Provincie d'Italia non potrebbero ammettere tale forza obbligatoria se non almeno dopo trascorso quel tempo, nel quale materialmente potesse pervenire in quella località la legge pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* (1).

Sta bene che nessuno possa addurre a sua discolpa l'ignoranza della legge; ma questo principio, particolarmente nelle leggi restrittive in genere e nelle leggi penali in ispecie, non può essere con soverchio rigore applicato. Ora, posta la questione nei termini in cui fu posta dal Giachetti, io divido il suo avviso; poichè, se sarebbe *secundum jus* chiamare responsabile taluno di un fatto dichiarato reato da una legge, che entra in vigore nello stesso giorno in cui fu inserita nella *Gazzetta ufficiale*, quando costui si trova in un luogo, in cui può penetrare nello stesso giorno quel foglio o la notizia della pubblicazione di detta legge; sarebbe, per converso, *contra jus*, ove all'arrivo del giornale od alla notizia della pubblicazione si frapponesse un ostacolo insormontabile.

78. Il capoverso dell'articolo 1 contiene la distinzione del reato in *delitti* e *contravvenzioni*. Così facendo, il legislatore ha dato ragione al sistema, veramente italiano, della *bipartizione*.

È bensì vero che con queste formole non si è enumerata l'essenza dei delitti e l'essenza delle contravvenzioni; ma dal complesso delle varie incriminazioni e dai generi di pena adoperati, si può ben desumere il concetto, da cui il legislatore è partito nell'adottare questo sistema. Sono *delitti* le infrazioni di quelle norme che la legge ha poste a tutela immediata del diritto; le azioni, in altri termini, o le omissioni, contrarie al diritto e intrinsecamente criminose ed alle quali, perchè siano imputabili, è necessaria la volontà dell'agente o dell'omittente. Sono *contravvenzioni* quei fatti che costituiscono altrettanti atti di *semplice disobbedienza* ai precetti stabiliti dal legislatore come altrettante cautele dirette ad evitare la possibilità di offese all'ordine giuridico; quei fatti che il legislatore considera come reati per fini di prevenzione e sicurezza sociale e individuale, i quali, sebbene per sè stessi innocenti o indifferenti o non commessi a fin di male, pure, presentando la possibilità o il pericolo di un danno o la diminuzione della comodità altrui, devono essere vietati nell'interesse della sicurezza, della salute, dell'igiene e del decoro pubblico, nel supremo interesse politico; e sono minacciati di pena in considerazione del pericolo di un male futuro e meramente possibile o di inconvenienti, senza che si debba cercare se vi fu dolo o pravità di intenzione, bastando il solo fatto per essere passibile di pena (2); quei fatti, infine, che sono imputabili all'agente od all'omittente, quand'anche non si riesca a dimostrare ch'egli abbia voluto commettere od omettere un

(1) Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del 30 giugno* 1889, Vol. I, pag. 69, 70. Firenze, Bruscoli, 1889. — Sentenza 24 dicembre 1878 della Corte d'appello di Venezia (*Gazzetta dei Tribunali di Milano*, anno 1879, 48).

(2) Quanto alla distinzione fra *delitto* e *contravvenzione* veggasi a pag. 87-90, la Relazione Villa per la Commissione della Camera dei Deputati. — Veggasi anche a pagina 84, la Relazione Zanardelli sul suo Progetto del Codice attuale. — Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale*, ecc., vol. I, pag. 71.

fatto imposto o vietato, in ogni caso contrario alla legge.

Alla separazione scientifica dai delitti e delle contravvenzioni, il legislatore ha poi connessa, come vedremo interpretando l'articolo 11, la diversità delle pene, senza che mai dalle pene assegnate ai delitti si possa passare o discendere a quelle di polizia. Il delitto, ancorchè la pena sia ridotta a pochi giorni di pena detentiva, conserva sempre i suoi lineamenti di reato doloso o colposo, ossia di fatto lesivo l'altrui diritto. La contravvenzione, quantunque punita sino a due anni d'arresto (art. 21), non esce dai confini che contrassegnano i reati di mera creazione politica (1).

Quanto all'imputabilità nel delitto e nella contravvenzione provvede l'articolo 45.

79. Il legislatore nelle disposizioni per l'attuazione del Codice ha poi voluto ancor una volta sanzionare la separazione fra il delitto e la contravvenzione desumendola dalla loro vera essenza.

Infatti, ha così stabilito nell'articolo 21 del R. D. 1° dicembre 1889, n. 6509 (Serie 3ª):

Quando le leggi, i decreti, i trattati e le convenzioni internazionali parlano di crimini per distinguerli dai delitti, si intendono per crimini i reati che importano le pene indicate nel numero 1 *dell'articolo precedente* (2).

Per determinare se un reato preveduto nelle leggi, nei decreti, nei regolamenti, nei trattati e nelle convenzioni internazionali sia un delitto *ovvero una* contravvenzione, *non si deve aver riguardo alla pena, ma soltanto al carattere del reato, secondo la distinzione fatta nel Codice penale tra delitti e contravvenzioni.*

Il concetto da cui è partito il Codice per distinguere fra delitti e contravvenzioni si desume, come ho detto nel numero precedente, dal complesso delle varie incriminazioni e dai generi di pena adoperati dal legislatore; ma la vera linea di demarcazione effettivamente stabilita è quella che è indicata nell'articolo 45. Nel delitto è necessaria la *volontà* dell'agente o dell'omittente, fuorchè nel caso in cui la legge ponga altrimenti a suo carico il fatto come conseguenza della sua azione od omissione. Nella contravvenzione, invece, ognuno risponde della propria azione od omissione, quand'anche non si dimostri ch'egli abbia voluto commettere un fatto contrario alla legge.

Adunque, per conoscere se un dato reato debba qualificarsi delitto ovvero contravvenzione, non si potrà perdere di vista nè i concetti della dottrina, non disconosciuti, d'altronde, dal legislatore nelle varie incriminazioni e nei varii generi di pena da lui adoperati, ma anche a quel concetto particolarmente determinato e, dirò così, fondamentale, della *volontà* dell'agente o dell'omittente.

GIURISPRUDENZA PRATICA.

(1) Travaglia: *Il nuovo Codice penale italiano*, Vol. I, pag. 32. Roma, Centenari, 1889.

(2) L'articolo 20 richiamato è del seguente tenore ed è quello, per così dire, che ha cancellato l'ultima traccia del sistema della tripartizione: *In tutti i casi e per gli effetti per i quali le leggi, i decreti, i regolamenti, i trattati e le convenzioni internazionali parlano di pene criminali, correzionali e di polizia devono considerarsi come corrispondenti:* — 1° *alle* pene criminali, *le pene dell'ergastolo, dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e quelle della reclusione e della detenzione per un tempo non inferiore nel minimo ai tre anni;* — 2° *alle* pene correzionali, *le pene non indicate nei numeri* 1° *e* 3°; — 3° *alle* pene di polizia, *le pene dell'arresto per un tempo non superiore nel massimo ai cinque giorni e dell'ammenda non superiore nel massimo alle lire cinquanta.* — *Ove però si tratti di condanne, si considerano pene criminali l'ergastolo, l'interdizione perpetua dai pubblici uffici, e la reclusione e la detenzione per un tempo non maggiore dei cinque anni.*

85. *Distinzione ontologica fra il delitto e la contravvenzione secondo la giurisprudenza sullo stesso Codice sardo.*
86. *Altre massime affermate dalle Corti Supreme nell'interpretazione degli articoli* 1 *e* 2 *del Codice medesimo.*

80. Le questioni decise dalle Magistrature Supreme sui principî affermati nell'articolo 1, concernono:

L'interpretazione analogica;

la necessità che nella disposizione della legge sia contenuta, oltre la dichiarazione che un fatto è reato, anche la pena pel reato;

la necessità della pubblicazione.

81. Nei riguardi dell'interpretazione analogica si hanno due sentenze emanate dalla Corte di cassazione di Firenze.

La prima è del 1° aprile 1874 (1) in tema di stampa. In un supplemento del giornale « *Il Popolo Romano* » erano stati stampati i nomi dei dodici giurati che avevano pronunciato il verdetto in una causa di omicidio. Per questa pubblicazione fu condannato il gerente. Si oppose in Cassazione la violazione dell'articolo 10 della legge sulla stampa, per avere il Tribunale estesa la disposizione oltre il caso in quello previsto.

Il Supremo Magistrato nel fare buon viso al ricorso così si espresse:

« Attesochè, l'articolo 10 della legge sulla stampa del 26 marzo 1848 così dispone: « È vietato, nel rendere conto dei giudizii « vertenti o vertiti per reati di stampa, di « pubblicare il nome dei giudici del fatto, « le discussioni ed i voti individuali, così di « quelli come dei giudici di diritto ».

« Attesochè, colla trascritta disposizione proibitiva intese il legislatore a proteggere la persona dei giudici del fatto, ed a garantire la libertà del loro voto; e restrinse il divieto di pubblicare i nomi di essi ai giudizii per i reati di stampa, inquantochè, di quel tempo, alcuni di questi erano i soli, di cui fosse attribuita la cognizione ai giurati;

« Attesochè, argomentando dalla ragione della disposizione suddetta, il Tribunale inferì, che pel fatto di essersi data in progresso ai giurati anche la cognizione dei reati comuni, dovesse pure ai giudizi per questi considerarsi necessariamente esteso il divieto ingiunto dall'articolo 10 della legge sulla stampa;

« Ma con siffatta illazione il Tribunale giudicò e punì non *ex sententia legis*, ma *ad exemplum legis*, dimenticando che le leggi penali non si estendono oltre i casi in esse espressi, conforme stabilisce l'articolo 4 delle disposizioni generali premesse al Codice civile, e che il giudice non può accrescere il numero dei fatti punibili, nè per interpretazione logica od estensiva, nè per analogia sì giuridica che legale ».

La seconda sentenza è del 12 maggio 1875 (2) pure in tema di stampa, con riguardo alla legge 8 giugno 1874 che vieta la pubblicazione col mezzo della stampa dei rendiconti o riassunti penali prima che sia pronunziata la sentenza definitiva.

Il Tribunale di Roma aveva ritenuto che la legge del 1874 fosse applicabile solo ai dibattimenti dei giudizi penali avanti le Corti di assise, e non si estendesse ai dibattimenti nei giudizi correzionali. Ricorse il Pubblico Ministero; ma il Magistrato Supremo diede ragione alla sentenza del Tribunale; e dopo di avere discorso in sostegno di questa tesi, trovò modo di affermare nuovamente il principio dell'esclusione, in materia penale, dell'interpretazione analogica.

« Considerando per ultimo (così si espresse), che trattasi di una disposizione penale, di una disposizione restrittiva della libertà della stampa proclamata come principio del Diritto pubblico dello Stato; quindi siamo in materia nella quale procede una doppia regola; quella *che vieta di estendere la legge oltre i casi in essa espressi;* e quella che, nel dubbio, deve sempre adottarsi l'interpretazione che è la più benigna e la più favorevole alla libertà ».

(1) Ric. Allegretti, Est. Trecci. *Annali della Giurisprudenza italiana*, Anno 1874, I, 2, 112-114.

(2) Ric. Arbib, Est. Nicolai. *Annali della Giurispr. Ital.*, Anno 1875, I, 2, 113-115.

82. Riguardo alla necessità che nella legge, oltre la dichiarazione che un fatto è reato, siavi la pena minacciata al reato, v'ha, anzitutto, una sentenza della Cassazione di Palermo in data del 30 novembre 1868 (1).

Si versava in tema dell'applicabilità degli art. 113-115 del Regolamento 20 marzo 1865 sulla pubblica sanità. Il Pretore aveva condannato una donna per esercizio abusivo di pubblica levatrice. Fu obbiettato avanti il Magistrato Supremo che sebbene il cennato Regolamento vieti l'esercizio della professione di levatrice senza che sia prima ottenuta una patente di idoneità, tuttavia vi manca una sanzione giuridica, che ne punisca la trasgressione.

La Cassazione, accogliendo il ricorso, fece il seguente ragionamento:

« Il giudizio penale è legittimo sotto la duplice condizione: dell'esistenza di un atto proibito dalla legge, e dell'esistenza di una sanzione penale che colpisca il violatore del divieto; nè qui accade risalire ai principii su cui si appoggia la necessità dell'uno e dell'altro termine. Nel rincontro sta, senza dubbio, il divieto di esercitare la professione di levatrice senza che sia prima ottenuta una patente di idoneità (articoli 113, 114, 115, del Regolamento 20 marzo 1865 sulla sanità pubblica), ma manca una sanzione giuridica che ne punisca la trasgressione. Ed invero; il Regolamento suaccennato non irroga alcuna pena per le diverse ingiunzioni o proibizioni che stabilisce. Del pari non risulta dagli atti che il Municipio di Francavilla avesse un Regolamento di igiene pubblica fatto in osservanza ed in conformità degli articoli 87 n. 6, 138 n. 6 della legge comunale e provinciale. Solo rimane ad esaminare se, per riempiere siffatta lacuna, si possa far ricorso alla disposizione dell'articolo 146 della legge comunale e provinciale suddetta, posto sotto il Capo delle disposizioni generali per l'Amministrazione comunale, che è così concepito: « Saranno soggetti alle pene di polizia « sancite dal Codice penale i contravventori « ai Regolamenti vigenti, o che venissero for- « mati in esecuzione delle leggi per l'esazione « delle imposte speciali dei Comuni, per re- « golare il godimento dei beni comunali, « per l'ornato e la polizia locale e sugli or- « dini e provvedimenti a ciò relativi dati « dai Prefetti, dai Sottoprefetti e dai Sin- « daci ». Ma questa sanzione non può avvalorare le disposizioni contenute nel Regolamento sulla sanità pubblica: anzitutto, perchè l'articolo 146 è allegato, come si è detto, sotto il Capo delle disposizioni generali, che concernono l'Amministrazione comunale, ed è noto l'insegnamento dei più grandi interpreti, di doversi, cioè, riferire le parole ed il concetto di ciascuna disposizione di legge al Titolo, sotto cui è collocata: *Legis mens et verba ad Titulum sub quo sita est accomodanda et pro subiecta materia: multa generaliter accepta incautos fallerent et restringi debent ad argumentum Tituli unde desumptae sint.* In secondo luogo è da considerare che in detto articolo si minacciano le pene di polizia ai contravventori ai Regolamenti, che si attengono all'esazione delle imposte, al modo di godimento dei beni comunali, all'ornato e polizia locale.

« Ora, si può ritenere che sotto la locuzione di Regolamento di *polizia locale* si contenga ancora il Regolamento di *pubblica sanità?* No certo; sono due concetti separati e distinti, come si desume, tralasciando ogni altro argomento, dalla stessa legge comunale e provinciale. Diffatti, all'articolo 87 n. 6 è detto: « Il Consiglio comunale delibera..... « intorno ai Regolamenti di igiene, edilità e « polizia locale ». All'articolo 138 n. 6 si mantiene la stessa distinzione: « Sono altresì « soggetti all'approvazione della Deputazione « provinciale..... i Regolamenti di igiene, edi- « lità e polizia locale attribuiti dalla legge « ai Comuni ». Pertanto, mal si confonderebbe il caso di chi contravviene agli ordinamenti che riguardano la polizia delle strade, delle piazze pubbliche, la sicurezza e la comodità in siffatti luoghi, ed il caso di chi usurpa la professione di medico o l'arte di levatrice.

« Perciò è manifesto, che se nell'art. 146 si parla solo di contravventori ai Regolamenti di polizia locale, non si può allargare la signi-

(1) Ric. D'Aprile, Est. Ratti. *Annali della Giurisprudenza italiana*, Anno 1868, I, 2, 342, 343.

ficazione di siffatte parole, ed in esse comprendere anche gli ordinamenti di igiene o di pubblica sanità. È antico, quanto inconcusso principio di Diritto penale, che se vanno interpretate largamente le disposizioni favorevoli e graziose, per contrario le disposizioni di rigore vanno applicate strettamente ai casi contemplati. *Interpratione legum poenae molliendae sunt potius quam asperandae*, è detto nella L. 42, Dig. *De poenis*. Del qual principio Papiniano porge un esempio nella L. 41 dello stesso Titolo. In effetti, sarebbe una grande durezza punire un cittadino con pena, da cui non è stato minacciato, ch'egli non ha letto in un testo esplicito, e la cui applicazione viene dedotta per via di un lavoro intellettuale, col mezzo di una forzata interpretazione: dove si ferma la previdenza e la sollecitudine del legislatore è da presumere che ivi cessi il pericolo sociale ed il bisogno della repressione.

« Dalle cose fin qui esaminate rimane confutata, come conseguenza, un'ultima osservazione che si potrebbe fare a sostegno della sentenza impugnata. Si potrebbe dire, come si è detto, che nel caso in questione sta un provvedimento del Prefetto della Provincia di Catania, il quale, dopo avere ricordato le disposizioni degli articoli 113, 114, 115 del Regolamento sulla pubblica sanità, minaccia ai contravventori la pena irrogata dall'art. 146 della legge comunale e provinciale. Ma la questione ritorna sempre allo stesso punto. Il Prefetto ha minacciato una pena appropriata? Poteva estendere cotesta disposizione a diversa materia? No, certo; onde il suo provvedimento non può essere applicato dall'Autorità giudiziaria, come non conforme alle leggi, secondo è dichiarato nell'articolo 5 della legge sul contenzioso amministrativo ».

83. Quanto al requisito della pubblicazione della legge perchè possa vincolare i cittadini, si ha la sentenza 11 luglio 1889 della Corte di cassazione di Torino in tema di renitenza alla leva (1).

Opponeva l'imputato avanti il Magistrato Supremo che all'atto della pubblicazione della legge che imponevagli di presentarsi personalmente, trovavasi in America.

« Ritenuto (considerò la sentenza), che alla dichiarazione di renitenza il ricorrente Repetto non avrebbe potuto sfuggire neppure quando alla chiamata della sua classe fossero state ancora in vigore le disposizioni vigenti prima della sua partenza per l'America, non essendosi avuto, alla data di tale chiamata, nè la personale sua presenza, nè la produzione dei documenti accennati nel ricorso; inutile sarebbe già per ciò il richiamo ch'egli fa a quelle precedenti disposizioni.

« Osservò, d'altronde, la denunciata sentenza che il fatto di essersi il Repetto trovato in America quando fu pubblicata la legge che impone l'obbligo all'iscritto di presentarsi personalmente, non potevasi da lui addurre come un legittimo ostacolo all'adempimento dell'obbligo stesso, dappoichè quella legge, come ogni altra di ordine generale, una volta *regolarmente pubblicata* nel Regno, vincola tutti i cittadini italiani, così residenti in Patria, come dimoranti all'estero: e questa osservazione non include alcuna violazione dell'articolo 1 delle disposizioni sulla pubblicazione delle leggi, nè può meritarsi censura, essendo vero il principio che, a tenore di questo articolo, ogni legge diventa obbligatoria, tale deve considerarsi per tutte generalmente quelle persone, alle quali è per sè applicabile, e che l'accidentalità di essersi taluno trovato all'estero quando avvenne la pubblicazione, non può essere da lui invocata per allegarne l'ignoranza; allo stesso modo che non potrebbesi addurre, come causa di siffatta ignoranza individuale, qualsiasi altra particolare circostanza. E la giurisprudenza, infatti, prima del Tribunale Supremo di guerra, a cui erano una volta devolute le questioni in questa materia di leva militare, e poi, delle Corti di Cassazione, fu sempre costante nel respingere, come inammessibile, l'eccezione di avere ignorate le innovazioni legislative a tale materia relative, a motivo di residenza in Paese straniero ».

84. Ho detto più sopra, commentando l'articolo in esame, dell'essenza dei delitti e

(1) Ric. Repetto, Est. Rovasenda. *Giurispr. penale*, anno 1889, 373, 374.

dell'essenza delle contravvenzioni, notando essere *delitti* le azioni contrarie al diritto e intrinsecamente criminose; essere *contravvenzioni* quei fatti che costituiscono altrettanti atti di semplice disobbedienza ai precetti stabiliti dal legislatore come cautele dirette ad evitare la possibilità di offesa all'ordine giuridico (1).

Il Codice sardo, come ho pure fatto osservare, col sistema della tripartizione non aveva riguardo al carattere ontologico dei fatti per classificarli fra i crimini, fra i delitti o fra le contravvenzioni, ma si appoggiava esclusivamente alla pena (2). Tuttavia le Corti Supreme, pur non disconoscendo (e non lo avrebbero potuto disconoscere), il criterio che informò il legislatore nel dettare quelle disposizioni, più volte ebbero a giudicare come si dovesse avere riguardo, almeno nelle contravvenzioni, anche al carattere ontologico dei fatti dichiarati tali.

Con sentenza 1° giugno 1876 la Corte di Cassazione di Torino ha adottato la massima seguente:

« Il carattere di *contravvenzione* si desume dall'elemento ontologico senza avere riguardo alla pena che fosse inflitta dalla legge; e se l'articolo 2 del Codice penale fa dipendere la distinzione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni soltanto dalla qualità della pena che la legge commina, questa distinzione va circoscritta a certi e determinati effetti, e segnatamente a quello di fissare il confine delle varie competenze dei giudici penali, e stabilire in tal guisa una regola d'ordine per determinare le rispettive giurisdizioni; non potendosi supporre che il legislatore abbia voluto imprimere a semplici contravvenzioni, solo perchè punibili con pena pecuniaria eccedente le lire cinquanta, il carattere morale dei delitti » (3).

La Cassazione di Roma, con sentenza 1° maggio 1878 giudicò che « nei fatti puniti con leggi speciali, non si osserva la distinzione desunta dalla pena, come riguardo ai reati preveduti dal Codice penale. In conseguenza, l'essersi alla contravvenzione applicata la pena correzionale stabilita dalla legge speciale, non tramuta la contravvenzione in delitto » (4).

85. E ad onta del criterio della pena che informò il legislatore nella classificazione dei reati, la Cassazione di Palermo, con sentenza 10 gennaio 1884 volle stabilire la distinzione fra delitti e contravvenzioni (5) nella fattispecie di un animale che si era introdotto nel binario di una ferrovia:

« Attesochè non è punto vero (così si espresse), che la Corte non abbia risposto al primo motivo dell'appellazione, osservando che per colpa del ricorrente, padrone e custode dell'animale, questo si introdusse nel binario della ferrovia; e tanto all'uopo bastava, trattandosi di trasgressione che risulta dal fatto materiale, a differenza dei delitti e dei crimini, che richieggono, fra gli altri, l'estremo del dolo. Il legislatore nei delitti e nei crimini ha inteso punire un fatto dannoso e lesivo dei diritti altrui; e nelle con-

(1) Pag. 104, 105.

(2) Pag. 97.

(3) Ric. Ravezza, Est. Troglia (*Monitore giudiziario* di Venezia, anno 1877, pag. 207; *Annali della Giurisprud. italiana*, anno 1876, I. 2, 221).

(4) Ric. Tessara, Est. Salis (*Legge*, anno 1878, 484). — Veggasi anche la sentenza, in senso conforme, 5 dicembre 1872 della Cassazione di Torino, Ric. Bellardi (*Legge*, anno 1873, 283). — La Cassazione di Napoli, con sentenza 1° maggio 1868, Ric. Panzini, Est. Navici (*Annali della giur. ital.*, anno 1868, I, 2, 150) giudicò del pari, che « quantunque alcune contravvenzioni siano punibili con la multa, che, secondo il Codice penale sardo, è pena correzionale, non vengono per questa ragione ad assumere la natura di delitti, ma conservano quella di contravvenzioni, quale è loro stabilita dalla legge speciale che le contempla. — La Cassazione di Roma, con sentenza 1° maggio 1882, giudicò come sopra, Ric. P. M. in causa Di Luigi e D'Ercole, Est. Chirico (*Legge*, anno 1883, I, 172). — Così la Cassazione stessa di Torino, con sentenza 29 marzo 1882, Ric. Persico, Est. Colabianchi (*Giurispr. penale*, anno 1882, 159). — Però, la stessa Cassazione di Torino entrò in diverso concetto per riguardo ai delitti, avendo deciso che « conservano sempre la figura dei delitti tutti i reati per i quali la legge commina una pena correzionale, quand'anche per la loro natura ontologica siano semplici contravvenzioni ». Sentenza 19 dicembre 1879, Ric. P. M., Est. Talice (*Legge*, anno 1880, 358).

(5) Ric. Lombardo, Est. Colabianchi (*Giurispr. penale*, anno 1884, pag. 106).

travvenzioni ha avuto di mira il prevenire la contingenza di un male futuro nell'interesse della pubblica prosperità e sicurezza, ritenendo *in re ipsa* la colpa ».

86. Nella interpretazione degli articoli 1 e 2 del Codice penale del 1859 delle Supreme Corti regolatrici si affermarono, in genere, anche le massime seguenti:

I. È principio di Diritto, che una sola azione costituisce, di regola, un solo reato e che non può dividersi nei suoi diversi elementi per crearne altrettanti fatti punibili. Se un fatto soggiace nel tempo stesso a più disposizioni penali si prende per norma il carattere criminoso prevalente e si applica una pena sola, vale a dire la più grave. Queste massime di ragione procedono non tanto in caso di veri e proprii delitti, quanto nel caso di trasgressioni (Cassazione di Torino, 27 gennaio 1869, Ric. P. M. in causa Gherbi, Est. Bonacci, *Ann. della Giurispr. ital.*, anno 1869, I, 2, 28).

II. Ove un fatto unico contrario alla legge presenti più aspetti delittuosi, si può considerare sotto l'aspetto che è prevalente, che lo impronta di maggior gravità e lo rende passibile di una pena più grave. Il magistrato d'appello, il quale riconosce che lo stesso fatto, in cui i primi giudici ravvisarono due distinti reati e vi applicarono due distinte pene costituisce un solo reato punibile con pena superiore nella durata alle due pene distinte inflitte colla sentenza appellata, deve applicare la pena dovuta al reato più grave, purchè, essendo appellante soltanto il condannato, questa pena superi nella sua durata le due riunite insieme inflitte dai primi giudici (Cassazione di Torino, 14 giugno 1882, Ric. Padovani, Est. Pasini, *Giurispr. penale*, anno 1882, 323).

III. Non si possono confondere in un solo reato complesso due violazioni di leggi diverse, frutto di due distinte risoluzioni criminose. Così chi falsifica una licenza e vi appone una marca da bollo già usata, commette due distinti reati, cioè il reato di falso ed una contravvenzione alle leggi sul bollo (Cassazione di Roma, 9 novembre 1883, Ric. Gallotti, Est. Canonico, *Giurispr. penale*, anno 1884, 88).

IV. Quando il *messo* per commettere un reato costituisce già per sè stesso una violazione di legge, questa violazione dev'essere punita quantunque il reato *fine* non abbia avuto luogo (Cassazione di Torino, 31 maggio 1887, Ric. Croce ed altri, Est. Pomodoro, *Giurispr. penale*, anno 1867, 169).

Articolo 2.

(Efficacia della legge in ordine al tempo).

Nessuno può essere punito per un fatto che, secondo la legge del tempo in cui fu commesso, non costituiva reato.

Nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisca reato; e, se vi sia stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali.

Se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori siano diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli all'imputato.

Bibliografia. — Van De Poll: *De vi legis novae in crim. antea com. poena.* Amstelod., 1834. — Zachariae: *Della forza retroattiva delle nuove leggi penali* (ted.), Gottinga, 1834. — Berner: *La sfera di attività della legge penale per tempo, per luogo, per condizione di persone* (ted.), Berlino, 1853. — Seeger: *Efficacia retroattiva delle nuove leggi penali* (ted.), Tubingia, 1862. — Glaser: *Manuale di procedura penale* (ted.), Lipsia, 1863. — Gabba: *Della retroattività della legge in materia penale.* Pisa, 1869. — Schwarze in Holtzendorff,

II, 1871, pag. 26. — Pulvermacher, nell'*Archivio* di Goldtdammer, vol. XIX, 1871, pag. 5. — Francke nell'*Archivio* di Goldtdammer, vol. XX, 1872, pag. 14. — Dochow in Holtzendorff, *Procedura penale* (ted.), vol. I, 1879, pag. 136. — Haelschner: *Diritto penale tedesco* (ted.), 1881, pag. 116. — Abegg: *Dell'effetto delle leggi penali sugli atti anteriori alla loro pubblicazione* (ted.); negli Archivi di diritto criminale, vol. XIII, pag. 467. — Merlin: *Répertoire*, V° *Compétence*; *Effet rétroactif*. — Tolomei: *Sui capoversi* 1°, 3°, 4°, 5°, *articolo* 2 *del Progetto di nuovo Codice penale* (nella *Rivista penale*, vol. XXIX, pag. 217-226). — Vico (Pietro): *La cosa giudicata e il Progetto del nuovo Codice penale* (nella *Rivista penale*, vol. XXIX, pag. 343-359). — Brusa: *Osservazioni sul Libro I, Titolo I del Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia*, ecc. *Analogia nell'interpretazione della legge penale, efficacia nel tempo e nello spazio* (Estratto dal *Filangieri*. Parte I, anno XIV, n. 2). — Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del* 30 *giugno* 1889. *Firenze*, 1889, *pag.* 95 *e seg.*

DOTTRINA.

87. *Osservazione generale.*
88. *Regola generale. La legge penale non è retroattiva.*
89. *Eccezioni alla regola.*
90. *Prima eccezione: Non è applicabile nel caso che la nuova legge tolga ad un fatto il carattere delittuoso. — Estensione di questo principio alle circostanze escludenti la pena od all'esercizio dell'azione pubblica.*
91. *Seconda eccezione: Non è applicabile nel caso di pene più miti sancite dalla nuova legge.*
92. *La cosa giudicata in rapporto alle due eccezioni. — Dottrine diverse. — È preferibile quella che estende la retroattività della legge penale nuova anche alle sentenze irrevocabili di condanna.*
93. *L'istituto della non retroattività della legge penale considerato nei riguardi di una legge interpretativa.*
94. *Lo stesso considerato nei riguardi delle leggi di procedura penale.*

87. Ogni legge positiva, benchè appoggiata a principii assoluti, applica però questi principii secondo i bisogni sociali, ed è quindi mutabile col mutare dei tempi, delle condizioni, dei luoghi e del grado di civiltà. Gli uomini, d'altronde, vivono divisi in varii Stati o gruppi politici, aventi ciascuno il territorio suo proprio.

La legge, scrive il Pessina, non è identica al Diritto, poichè ne è l'incarnazione; onde consegue che non può avere l'impero universale del Diritto. Essa, al contrario, ha un impero limitato sugli uomini; e questo limite è triplice secondo che si considera il tempo, lo spazio od il luogo, la condizione delle persone. Il tempo ha la sua efficacia limitatrice, perchè la legge non è eterna come il Diritto, ma cade nel dominio del tempo, consistendo l'essere proprio del Diritto positivo in ciò che le leggi succedono alle leggi. Lo spazio ha la sua efficacia limitatrice, poichè il Diritto non si appalesa altrimenti incarnato nelle leggi che per opera dei varii Stati nazionali e ciascuno di questi Stati occupa una data parte di spazio nella quale si aggira come autonomo, esercitandovi la sua sovranità giuridica. E finalmente la condizione delle persone ingenera alcune eccezioni al principio che la legge opera ugualmente su tutti coloro che sono sottoposti al suo imperio in virtù dell'uguaglianza giuridica (1).

Dalle premesse considerazioni scaturisce manifesto come l'efficacia della legge penale debba essere considerata relativamente al *tempo*, relativamente al *luogo* e relativamente alla condizione delle *persone*.

(1) Pessina, *Elementi di diritto penale*, vol. I, pag. 95. Napoli, 1882.

L'articolo di cui imprendo l'interpretazione riguarda l'efficacia della legge penale in ordine al *tempo;* gli articoli successivi (3-8) trattano dell'efficacia penale in ordine al *luogo.*

Quanto all'efficacia della legge penale in ordine alle *persone*, il principio generale è che la condizione delle persone non sottrae alcuno all'efficacia della legge penale. Però il Diritto pubblico interno ed il Diritto pubblico esterno esercitano nelle varie legislazioni un'efficacia limitatrice di codesta eguaglianza. E di queste limitazioni terrò speciale parola occupandomi dell'efficacia penale in ordine al *luogo.*

88. Ho già detto (1) che, onde vi sia legge penale perfetta ed obbligatoria, si richiede, quanto alla sua forma intrinseca, che dichiari quali siano le azioni punibili e quindi le pene; e quanto alla sua forma estrinseca, che derivi dall'*Autorità legittima* e che sia *promulgata.*

A questi due principii si rannoda la dottrina del divieto di un effetto *retroattivo* della legge stessa: donde la conseguenza che la legge penale non può spiegare la sua efficacia sopra gli atti anteriori alla sua promulgazione, sopra quei fatti che al tempo in cui furono commessi essa non considerava reati.

Il Diritto romano aveva già statuito che le leggi si riferiscono ai fatti avvenire e non al passato (2); ed Ulpiano aveva stabilito per la punizione del reato, che esso non deve soggiacere alla pena posta dalla legge nel momento in cui si giudica del reato stesso, ma alla pena di quella legge sotto il cui impero fu commesso (3). Anche il Diritto canonico aveva insegnato lo stesso dogma (4). E su questi fondamenti il Gandino aveva detto: *Spectetur tempus delicti* (5). Codesta dottrina, ripetuta da tutti i giuristi, fu accolta dalle legislazioni moderne (6) e posa una massima che può riguardarsi come la più forte garanzia della tranquillità dei cittadini.

« L'ufficio delle leggi, disse Treilhard, è di regolare l'avvenire. Il passato non è più in loro potere. Ove fosse ammessa la retroattività della legge, non solo più non esisterebbe la sicurezza, ma ne svanirebbe persino l'ombra. La legge naturale non è limitata nè dal tempo, nè dai luoghi, perchè essa appartiene ad ogni secolo e ad ogni Paese. Ma le leggi positive, che sono l'opera degli uomini, non esistono per noi che quando si promulgano, e non possono avere effetti che quando esistono. La libertà civile consiste nel diritto di fare ciò che la legge non vieta. Si riguarda come permesso tutto ciò che non è proibito. Che diverrebbe dunque la libertà civile, se il cittadino potesse temere che dopo il fatto egli fosse esposto al pericolo di essere con una legge posteriore sindacato nelle sue azioni, o turbato nei suoi diritti acquisiti? Ma dirà taluno: perchè lasciare impuniti gli abusi che esistevano prima della legge che si promulga per reprimerli? Perchè non bisogna che il rimedio sia peggiore del male. Ogni legge nasce da un abuso. Non ci sarebbe adunque legge che non dovesse essere retroattiva. Non bisogna esigere che gli uomini siano prima della legge quelli che debbono avvenire soltanto pel di lei mezzo » (7).

E il Nani lasciò queste gravi note sull'argomento: « Nelle materie criminali il dibattito è tra il cittadino ed il pubblico; e la volontà del pubblico non può manifestarsi che colla legge. Se questa manchi, manca un soggetto essenziale del giudizio. L'ac-

(1) Pag. 20-26, 102-104.

(2) L. 7, Cod. *De legibus.*

(3) *Quoties de delicto quaeritur placuit* non ei *poenam quam subire debere quam conditio eius admittit eo tempore quo sententia de eo fertur, sed eam quam substineret si eo tempore sententiam passus cum deliquisset* (L. 1, pr. Dig. *De poenis).*

(4) *Poena criminis ex tempore legis est quae crimen inhibuit, nec ante legem ulla rei damnatio est, sed in lege.* C. 3, *Caus.* 32, *quaest.* 4).

(5) *De poenis reorum*, n. 17, pag. 333.

(6) La massina della non retroattività della legge si trova anche nel Codice civile patrio. Infatti l'articolo 2 delle *Disposizioni sulla pubblicazione, interpretazione ed applicazione delle leggi in generale*, premesse al Codice stesso, così si esprime: *La legge non dispone per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo.*

(7) *Esposizione dei motivi del Codice civile francese.* Locré, vol. XV, pag. 95. — Toullier, *Droit civil français: Titre prélimin.* n. 51.

cusa presuppone essenzialmente il concorso dell'azione alla quale sia applicabile una legge penale. Questa adunque dev'essere anteriore all'azione medesima, ed il legislatore non deve giammai percuotere senza prima avvertire (1) ».

« Quanto a me, osserva dal suo canto giustamente lo Zuppetta con quel linguaggio enfatico che gli è proprio (2), trovo più paurosa una legge punitiva che rivolge il suo truce e crucciato sguardo ad un'azione anzinata, che la scure del vile sicario, il quale agguati e ferisca a tradizione. Anneghettiti gli spiriti al solo pensiero di poter essere chiamati a rendiconto per le passate azioni, vedrebbero spirare il santificato genio della civile libertà sotto i colpi di un forsennato legislatore. Non v'ha abuso maggiore di quello di reprimere un abuso commesso prima della promulgazione della legge ».

89. La regola della non retroattività della legge penale non è, però, così assoluta da non ammettere eccezioni. Ed eccezioni si fanno dalla scienza, le quali costituiscono quella teorica, che è chiamata *retroattività benigna della legge penale*, dominata dal principio: che nelle materie penali, ogni disposizione posteriore la quale altera *in pejus* le leggi precedenti non ha effetto retroattivo, ed ogni disposizione posteriore inducente un'alterazione in *melius* ha effetto retroattivo (3).

Le eccezioni sono due, e cioè: La legge penale retroagisce nell'ipotesi che la nuova legge tolga ad un fatto il carattere delittuoso; retroagisce del pari quando la nuova legge, pur prevedendo lo stesso delitto, minaccia a questo una pena più mite.

90. La nuova legge può imprimere un carattere delittuoso a dei fatti che dalla legge precedente non erano qualificati delitti; come pure può cancellare dal catalogo delle infrazioni certi atti che dalla legge precedente erano incriminati. Questi cambiamenti possono prodursi in diverse guise. Talvolta una disposizione formale ed esplicita erige a delitto un fatto che da prima era impunito. In altre circostanze, la nuova legge abroga la legge penale anteriore sia espressamente, sia tacitamente, passando cioè sotto silenzio il fatto che era preveduto dalla legge anteriore. E spesso, quando procede alla riforma della legislazione penale, il legislatore opera codesti cangiamenti modificando la definizione di certe infrazioni, in modo da estendere o da restringere quella che era data dalla legge precedente, e facendo così rientrare nelle disposizioni certi fatti che non vi erano compresi, o eliminando da essa degli atti che cadevano sotto la sua applicazione. Qualunque sia il modo prescelto dal legislatore, è fuor di dubbio che se la legge novella erige in delitto un'azione che non aveva siffatto carattere, i fatti commessi prima che questa legge diventasse obbligatoria devono andare impuniti. Da ciò non è a dedursi la conseguenza che uno stato di cose, lecito quando fu stabilito, possa mantenersi sotto l'impero di una legge che lo vieta per l'avvenire (4). Ed è fuor di dubbio, del pari, che non può essere incriminabile un fatto

(1) Nani: *Principii di giurisprudenza penale*, § 59. Milano, 1822.

(2) *Corso completo di diritto penale comparato*, Volume II, pag. 130. Napoli, 1871. — *Usu probatum est leges egregias, exempla honesta apud bonos ex delictis aliorum gigni. Sic oratorum licentia Cinciam rogationem, candidatorum ambitus Julias leges, magistratuum avaritia Calpurnia Scita pepererunt; nam culpa, quam poena* tempore prior, *emendari, quam peccare* posterius est (Tacito: *Annali*, Lib. XV).

(3) Questo principio è accolto dagli scrittori più moderni; anzi esso è più fermamente riconosciuto dell'altro sulla non retroattività della legge penale. Così il Gabba, mentre dice che il principio pel quale si vuole che un delitto nuovamente contemplato dal legislatore non possa applicarsi a chi ha agito prima di questa legge, o che una legge penale più severa non si possa applicare a chi commise un delitto sotto una legge più mite, è una regola indimostrabile con i principii fondamentali della filosofia penale e soltanto dimostrabile con pratici riguardi ai pericoli ed alle necessarie guarentigie della libertà civile, soggiunge però che la retroattività della nuova legge penale più mite è veramente basata sui principii fondamentali della filosofia penale (*Della retroattività della legge in materia penale*. Pisa, 1869; *Teoria della retroattività delle leggi*, Vol. II, 213).

(4) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 123, 124. Gand, 1879.

che, sebbene tale fosse per la legge precedente, tale più non sia per la legge novella. Ed invero; l'autorità sociale non ha diritto di punire se non nei limiti della pura necessità; tostochè, adunque, un fatto più non sia dichiarato delitto, questo fatto, pel principio della *necessità della pena*, non potrebb'essere punito.

Talora la legge ammette una scusa perentoria, cioè una circostanza che, senza cancellare il delitto, produce però l'effetto di escludere la pena; e talvolta un fatto non dà luogo all'azione penale sia per la qualità dell'agente, sia pel luogo ove fu commesso. In questo caso eccezionale, scrive l'Haus, il fatto, benchè costituisca delitto, tuttavia non deve soggiacere a pena; sussiste l'infrazione ma scompare la sanzione. In forza del principio che nelle materie penali ogni disposizione posteriore, la quale renda migliore la condizione del prevenuto, deve avere effetto retroattivo, la legge novella, la quale ammette una scusa perentoria non riconosciuta dalla legge precedente, o che sopprime l'azione pubblica in un caso in cui dapprima doveva essere esercitata, questa legge novella ha un effetto retroattivo; mentre tale effetto non potrebbe avere se sopprimesse la scusa ammessa dalla legge precedente, o se autorizzasse dei procedimenti che dalla legge precedente erano vietati (1).

91. La seconda eccezione alla regola della non retroattività della legge penale si riferisce al caso che la legge novella applichi ad un delitto una pena più mite di quella che era minacciata dalla legge precedente.

Le prime traccie di questa eccezione, secondo li Chauveau ed Hélie (2), si trovano nell'ultimo articolo del Codice penale francese del 1791, secondo il quale, qualunque fatto anteriore alla pubblicazione di detto Codice non poteva dar luogo ad azione penale se il fatto qualificato crimine dalla legge antica, tale non fosse per la legge novella, o se si trovasse incriminato per la prima volta da quest'ultima legge. Il Consiglio di Stato raccolse questo germe in un parere del 29 pratile (maggio) anno VIII. Si trattava sapere se i delitti preveduti dalla legge del 29 nevoso (dicembre) anno VI, non ancora giudicati ma commessi sotto l'impero di questa legge, allora abrogata, dovessero sottostare alle pene ch'essa pronunciava o a quelle più miti del Codice penale. E decise doversi applicare il Codice penale, perchè « la materia « criminale è regolata dal principio, doversi « sempre adottare l'opinione più favorevole « all'umanità come all'innocenza ».

La teoria di questa eccezione si spiega agevolmente. Allorchè il potere sociale giudica che le pene delle quali è armata la legge sono troppo severe, ed è d'avviso che la conservazione dell'ordine sociale non è interessata a mantenerle; in una parola, quand'esso si disarma, non potrebbe, senza una strana incongruenza, continuare nella irrogazione di pene, che proclama inutili e troppo rigorose, a fatti anteriori alle sue novelle prescrizioni. Con questo non verrebbe ad accordare una specie di favore, ma a stabilire uno stretto principio di giustizia; poichè sarebbe sovranamente ingiusto applicare delle pene nello stesso tempo che le si dichiarano superflue od eccessivamente severe. « Questo non è, scrive il Pessina, un istituto *humanitatis causa*, ma un debito di giustizia; poichè la mitigazione sopravvenuta inchiude un riconoscimento che fa lo Stato dell'essere ingiusta la severità della legge anteriore; e lo Stato si metterebbe in contraddizione con sè medesimo adoperando verso il reo ciò che la coscienza giuridica nazionale ha dichiarato essere alcunchè di ingiusto; dove, per l'opposto, se la legge posteriore è più severa, non si può violare il diritto acquisito dal reo ad essere punito dalla legge del tempo in che il delitto fu commesso (3) ».

Anche questa eccezione è basata allo stesso principio che la Società non può punire se non per mera necessità, e quindi l'autorità sociale non potrebbe, coll'applicare la prima legge, infliggere una pena che non crede più necessaria ed alla quale ha definitivamente

---

(1) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 124. Gand, 1879.
(2) *Théorie du Code pénal*, Vol. I, pag. 17. Bruxelles, 1845.

(3) Pessina: *Elementi di Diritto penale*, Volume I, pag. 99. Napoli, 1882.

rinunziato colla pubblicazione della seconda legge più mite.

Osserva giustamente il Canonico, non potersi opporre il difetto di promulgazione della seconda legge all'epoca del reato; perchè la necessità della promulgazione è richiesta unicamente in favore del reo, il quale, per fermo, qui non si trova pregiudicato, e d'altronde nella promulgazione della legge che stabilisce la pena più severa sta in certo qual modo compresa quella che ne sancisce una più mite. Osserva, inoltre, non potersi neppur dire che la seconda pena sia pel reo insufficiente; poichè, quando il reato è commesso, la pena per l'autore del medesimo non è più *freno* ma *repressione;* altrimenti la conseguenza sarebbe che, non avendo bastato a frenare il colpevole nemmeno la prima pena, benchè più severa, se gliene dovrebbe infliggere un'altra ancora più grave (1).

Va da sè che ove la legge vigente all'epoca del commesso reato fosse più mite della posteriore sotto cui ha luogo il giudizio, non si potrebbe applicare la seconda legge, la quale non era promulgata all'epoca del reato. Il diritto del reo e quello della Società vanno qui pienamente d'accordo. Il reo ha diritto di respingere l'applicazione di una legge che egli non poteva conoscere quando commise il reato; la Società non può temere di restare indifesa per l'applicazione della legge più mite, poichè se il reo si fosse trovato sotto la minaccia della seconda pena più severa (allora non reputata necessaria), forse non avrebbe commesso il reato (2).

La stessa eccezione ha luogo altresì quando la pena stabilita al tempo del giudizio sia diversa da quella che era minacciata al tempo in cui fu commesso il delitto. In questo caso dev'essere applicata la pena meno severa. Però occorre un'eccezione all'eccezione, quando, cioè, la pena minacciata dalla legge precedente sia abolita dalla legge novella. Cedo la parola all'Haus:

« In questo caso, scrive l'illustre criminalista belga, la pena minacciata dalla nuova legge dev'essere applicata tanto ai fatti anteriori quanto ai fatti posteriori alla legge stessa, e quand'anche essa fosse più severa della pena abolita. Sarebbe, infatti, cosa contraria ai principii del Diritto penale il continuare nella irrogazione, anche ai fatti trascorsi, di una pena che il legislatore ha soppresso, sia perchè la sua esecuzione era diventata impossibile, come la deportazione; sia perchè l'ha trovata impolitica, come il bando, o immorale, come il marchio, la degradazione civica o la berlina » (3).

92. A proposito delle due eccezioni or ora esaminate sorge la questione se la legge penale nuova debba essere retroattiva anche nell'ipotesi che sia intervenuta una sentenza irrevocabile di condanna per un reato preveduto dalla legge penale vecchia (4).

Una prima dottrina, che può dirsi *assolutamente negativa*, respinge qualsiasi efficacia della legge nuova sulla cosa giudicata.

La legge nuova, si dice dai sostenitori di questa teoria, non dispone che per l'avvenire; e questo canone universale di ragione e di giustizia è tale non solo rispetto al condannato, in quanto egli, commettendo un dato fatto non può soggiacere che a quella legge, la quale già previde il fatto stesso come delittuoso, ed era quindi preesistente; ma anche rispetto alla Società che per soddisfacimento di legittimi bisogni sociali, credette necessario che una data azione fosse dichiarata e repressa come delittuosa. Perciò la cosa giudicata, che è fonte di diritti e di doveri, costituisce un vincolo inalterabile e per il condannato e per il legislatore. D'altronde, non potendo inibirsi al legislatore di modificare ad ogni momento la legge antica, ove non gli fosse vietato di rendere retroattiva la legge nuova, ne deriverebbe un serio pericolo sociale, una manomissione della difesa dei consociati,

(1) Canonico: *Del reato e della pena*, pagina 93. Torino, 1872.

(2) V. mia Opera: *Concetti fondamentali di diritto penale*, pag. 254. Torino, 1888.

(3) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 125, 126. Gand, 1879.

(4) La questione è largamente esaminata in una monografia del Vico (Pietro): *La cosa giudicata e il Progetto del nuovo Codice penale italiano*, inserita nella *Rivista penale*, Vol. XXIX, pag. 343-359, e se ne occupa anche il Tolomei nel suo scritto: *Sui capoversi* 1°, 3°, 4° *e* 5° *dell'articolo* 2 *del Progetto di nuovo Codice penale* pure inserito nello stesso volume della *Rivista penale*, pagina 217-226.

un'immoralità nelle popolazioni. Ed invero; lanciare di punto in bianco nella società civile migliaia di delinquenti costituirebbe un pericolo imminente ed immanente per la sicurezza pubblica; e quella parte dei consociati, che fu ossequente alla legge antica, e che pure rimase spettatrice di reati consumati sotto i suoi occhi, resterebbe indifesa se alla legge nuova fosse permesso di cancellare il giudicato che punì come reato quell'azione che, appunto perchè reato, essa si astenne dal commettere; ed in tal modo, per opera della stessa Autorità dello Stato, tutrice della sicurezza pubblica, si insinuerebbe nell'animo delle popolazioni un sospetto sulla giustizia della legge che lo governa; e così quel rispetto incondizionato ed assoluto della legge, che è il supremo bisogno di una società bene ordinata, non diverrebbe mai coscienza, ma resterebbe un ossequio passivo e meccanico alle determinazioni dello Stato (1).

Una seconda dottrina, che può dirsi *relativamente negativa*, rende retroattiva la legge penale nuova solo nell'ipotesi che una sentenza irrevocabile di condanna sia intervenuta sopra un fatto che la legge nuova abbia cancellato dal novero dei reati. Ed invero (si dice), quando un legislatore dichiara espressamente che un fatto, qualificato per reato dalle leggi precedenti, non è più punibile, e perciò più non lo annovera fra i reati, quel fatto non è più considerato illecito davanti alla legge; nè la giustizia, nè l'umanità possono consentire che per esso un cittadino rimanga sotto il peso di un'imputazione o soffra i dolori di una pena (2). Si nega poi la retroattività nell'ipotesi che la legge nuova minacci una pena più mite di quella che sotto il dominio della legge antica una sentenza ha irrevocabilmente irrogato, e la si nega sia per la difficile attuazione del principio portando seco la necessità di un riesame di tutte le condanne già coperte dall'autorità del giudicato e la cui esenzione trovasi ancora in corso; sia pel timore di gravi conseguenze all'incolumità dell'ordine pubblico. Il diritto positivo è generalmente seguace di questa dottrina.

Una terza dottrina, che può dirsi *affermativa*, ammette invece una piena e illimitata efficacia della legge nuova sulla cosa giudicata. Il legislatore, si dice, è il giudice sovrano e l'interprete più idoneo così dei nuovi bisogni della Società come delle mutate condizioni sociali; onde formando la legge nuova viene a riconoscere implicita-

(1) « Se si accettassero tali principii (scrive il GIACHETTI) avremmo un anno sabatico per i delinquenti ad ogni cambiamento di legislazione, e l'incrollabilità della cosa giudicata, così grave esigenza dell'ordine sociale, riceverebbe addirittura l'ultimo colpo, perchè in applicazione di quelle Teorie, converrebbe rifare tutti i processi, riesaminare i fatti criminosi, adattarvi le disposizioni della nuova legge, distruggere, in una parola, la cosa giudicata. Ciò, forse, per un alto principio d'ordine pubblico, come nel caso del fatto cancellato dal novero dei reati dalla legge nuova? No, certamente. Si tratta di fatti che erano reati per la legge vecchia e sono reati per la legge nuova. Vi saranno delle attenuazioni, dei cambiamenti di condizioni e di circostanze, ma il reato rimane reato. Allora va ricordato essere regola che la legge penale non provvede che per l'avvenire, e la retroattività della legge penale più mite è sempre un'eccezione, la quale trova la sua ragionevole applicazione nei fatti non ancora giudicati, ma trova, invece, uno scoglio nei fatti giudicati irrevocabilmente, scoglio che è rappresentato dalla saldezza della cosa giudicata, emanata in virtù di una legge che era giusta al tempo del fatto e al tempo del giudizio. Ma si dice: è questione di giustizia, poichè quando la legge nuova mitiga la precedente, sarebbe ingiusto che il legislatore perseverasse nella pristina severità riconosciuta eccessiva e magari erronea. No, non è questione di giustizia, perchè la giustizia vuole invece che il delitto che ha contratto verso la Società chi ha violato la legge, sia pagato nel modo e nella misura che la stessa legge violata minacciava e la sentenza applicò; e il colpevole quando fu condannato lo sapeva; sarà questione piuttosto di umanità, ma questa di fronte a un giudicato irretrattabile non può essere esercitata che dalla grazia sovrana, e la cosa giudicata deve rimanere come torre che non crolla .» (*Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del 30 giugno* 1889. Firenze, Bruscoli, 1889, pag. 106, 107). — A questo concetto della grazia sovrana risponde il BRUSA colle parole che riporto più innanzi (V. nota 2 a pag. 119).

(2) Così il MANCINI nella sua *Relazione al Libro Primo del Progetto di Codice penale* presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del 25 novembre 1876.

mente o che non vi sia più necessità sociale di alcune determinazioni giuridiche o che faccia d'uopo correggere le determinazioni stesse. Nel primo caso, che si avvera, ad esempio, quando la legge nuova elimina dal novero dei reati un'azione preveduta come delitto dalla legge antica, sarebbe ingiusto non rendere efficace la legge nuova anche rimpetto alla cosa giudicata; poichè se la legge nuova non ritiene più necessaria l'incriminazione di un fatto, è iniquo che per il fatto medesimo vi siano due cittadini, uno non imputabile e l'altro già colpevole solo perchè giudicato irrevocabilmente prima che andasse in vigore la legge nuova, mentre le esigenze sociali non reclamano più la punizione di quel fatto, che è comune ad entrambi. Nell'altro caso, che si avvera quando, ad esempio, la legge nuova muta la definizione giuridica dal reato, il legislatore non fa che correggere la legge antica e perciò viene a riconoscere l'errore di essa; onde anche in tal caso è giusto che la legge nuova retroagisca sulla cosa giudicata, perchè un errore della legge, indipendente dalla volontà del condannato, non deve pesare sulla sorte di costui. Stabilito il principio in questi due estremi (caso più grave e caso meno grave di modificazione) esso non può avere limiti nella sua applicazione, e tutto ciò che la legge nuova dispone di favorevole in confronto della legge antica, dev'essere attuato a pro del condannato; poichè il principio di giustizia è sempre lo stesso, e sarebbe irragionevole che la legge nuova fosse retroattiva pel caso della cancellata incriminazione di un fatto e non per tutti gli altri casi, quale, ad esempio, una semplice diminuzione di pena; mentre è manifesto che quella parte di pena diminuita essendo dalla legge nuova ritenuta superflua ed eccessiva per le necessità sociali, sarebbe ingiusto se ciò non ostante fosse fatta espiare dal condannato (1).

V'ha una quarta dottrina, che può dirsi *eclettica*. Non in tutte le materie (si dice) è possibile formolare e adottare una dottrina recisa; e, d'altra parte, le dottrine estreme, come tutti gli estremi, sono spesso manchevoli. Perciò, una teorica che, contemperando i principii delle due opposte dottrine, potesse riescire a formare un criterio giuridico regolatore di tale materia, dovrebb'essere senz'altro transatta, per così dire, dalle parti e accettata dal legislatore. Scopo del legislatore dev'essere quello di non violare la cosa giudicata e di applicare a vantaggio del condannato le disposizioni della legge nuova più favorevole dell'antica in confronto di cui

(1) Fra i sostenitori di questa dottrina vi ha lo Zuppetta: *Corso completo di diritto penale comparato*, Vol. I, pagina 71. Napoli, 1869. — Anche il Tolomei è dello stesso avviso nella sua monografia: *Sui capoversi* 1°, 3°, 4°, 5°, *dell'articolo* 2 *del Progetto di nuovo Codice penale italiano* (nella *Rivista penale*, Vol. XXIX, pag. 217). E la stessa opinione il Tolomei aveva già insegnato nelle scuole e aveva sostenuto nella sua Opera: *Diritto e Procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari* (Padova, 1875, 3ª edizione, pag. 160-161). E l'Haus così si esprime: « Quando la nuova legge cancella o riduce la pena comminata dalla legislazione precedente, è giusto che la misura torni in vantaggio anche di coloro che furono irrevocabilmente condannati in forza della legge precedente; poichè una pena che lo stesso potere sociale ha dichiarato inutile, non potrebbe, senza ingiustizia, continuare ad essere eseguita. Il legislatore ha adunque il dovere di applicare, con una disposizione speciale, a codeste persone il beneficio della nuova legge (*Principes généraux de droit pénal belge*, Volume I, pag. 126, 127. Gand, 1879). — Il principio della generale correzione delle sentenze penali per uniformarle alla nuova legge, è stato applicato in Europa due sole volte; sempre, però, come provvedimento eccezionale. La prima volta dalla Francia nel 1792, essendo già in vigore il Codice penale del 1792; la seconda volta dalla legge penale transitoria annoverese del 20 maggio 1814. Il Codice generale prussiano al § 18 disponeva: che ove la legge nuova stabilisse una pena meno severa di quella della legge antica, codesta minore severità potesse essere reclamata anche dai condannati sotto l'impero della legge antica in corso di espiazione di pena. Ma questa disposizione fu formalmente abrogata dall'articolo 7 dell'Editto che pubblicava il Codice del 1851. Altri Codici o leggi non ebbero disposizione alcuna che in qualche modo applicasse anche le sole diminuzioni di pena della legge nuova ai fatti già giudicati. Solamente, abolita in Francia nel 1848 la pena della berlina, una circolare del ministro della Giustizia dispose che il beneficio di questa legge fosse esteso anche ai già condannati a quella pena. (Veggasi Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del 30 giugno 1889*. Firenze, Bruscoli, 1889, Vol. I, 110-112).

egli fu irrevocabilmente giudicato. Delineare un sistema scevro d'imperfezioni sarà forse difficile; ma stabilito cotesto principio, è necessità concludere che, ove quell'armonia non sarà possibile, dovrà rimanere inalterata la cosa giudicata. Ecco l'*eclettismo*, la riunione delle due dottrine. La legge nuova commina, ad esempio, ad un delitto una pena più mite di quella inflitta dalla legge antica; in tal caso è giusto che al condannato sia proporzionatamente rimessa la parte di pena divenuta eccessiva per la legge nuova; ma resterà intangibile la definizione giuridica del reato stabilita dalla sentenza, perchè altrimenti sarebbe necessaria una revisione intera del giudizio, e quindi, per ineluttabile conseguenza, la violazione della cosa giudicata.

Il Vico non è soddisfatto delle cennate dottrine, e crede esservi bisogno di un nuovo indirizzo scientifico, spostando la base di quello seguìto sinora, e rintracciando quindi il criterio regolatore, che, determinato dalla scienza, possa anche essere accolto dal legislatore. Un diritto, egli dice (1), non si può pretendere che dalla legge; ma perchè la legge stabilisca questo diritto, è necessario dimostrarne astrattamente e scientificamente l'esistenza. Il condannato (secondo l'egregio Autore), con sentenza irrevocabile non ha il diritto di esigere che la legge nuova più benigna abbia efficacia retroattiva, poichè in ogni legge è implicito il carattere giuridico di *certezza*, ed era giuridicamente *certa*, in conseguenza, la legge antica in base alla quale fu pronunciata la condanna divenuta irrevocabile. Tale certezza è quindi un freno che il legislatore stesso deve imporre alla sua onnipotenza, perchè solo a questo patto può veramente tutelare il mantenimento della pubblica sicurezza, che ha radice appunto nella *certezza* della legge. E da ciò consegue pure un carattere essenziale del reato, studiato nel momento della sua estrinsecazione, cioè la *disobbedienza* alla legge, che la legge posteriore non ha mai virtù di cancellare. Ma ciò che si nega come *diritto* non è vietato di concedere come *favore;* ed in questo caso il legislatore non ha il dovere di formare come *nozione generale e permanente* la retroattività della legge nuova più mite. L'unico vero diritto per la Società e per il condannato si è che la nuova legge penale non disponga che per l'avvenire. Quindi, se il legislatore crede poter concedere quel *favore*, può disporlo e disciplinarlo soltanto con determinazioni *transitorie*, senza pregiudicare l'attuazione di altre leggi, specie eccezionali, che possono in seguito essere pubblicate, o col far intervenire la *grazia sovrana*. O che il legislatore (conchiude il Vico), inserisca nelle disposizioni transitorie una norma generica, statuendo, cioè, che al beneficio della retroattività della legge più benigna sarà provveduto per via di *grazia;* ovvero che intenda, sempre nelle stesse disposizioni transitorie, prendere espressamente alcuni casi più gravi, quale la eliminazione di un fatto dal novero dei reati e il caso di pene temporanee inflitte dalla legge nuova che la legge antica reprimeva con pene perpetue; tutto ciò rimane indifferente all'*essenza* pratica e scientifica dell'indirizzo sovr'accennato. Si escogitino anzi espedienti pratici migliori, ma resti incrollabile il criterio giuridico che il condannato irrevocabilmente non ha un *diritto* alla retroattività della legge nuova più mite (2).

(1) *La cosa giudicata e il Prog. Cod. penale. Rivista penale*, Vol. XXIX, pag. 356.

(2) Il Pessina nei suoi *Elementi di Diritto penale* non si estende di troppo sulla teorica della retroattività benigna della legge penale; e si limita più che altro ad esporre alcuni pronunciati che si fondano su quel principio. Chiaro anche all'egregio autore sembra il pronunciato relativo al maleficio cancellato; e, quanto a quello della pena più mite, così si esprime: « Se dopo che una sentenza è divenuta irrevocabile, apparisce una legge nuova ad applicare al reato una pena più mite, la precedente condanna rimane integra per virtù del giudicato, e dev'essere eseguita *per il silenzio della legge positiva;* salvo il rimedio della *grazia commutatrice* ». (*Elementi di diritto penale*, Vol. I, pag. 100. Napoli, 1882). — Con l'inciso: *per il silenzio della legge positiva*, e col ricorso *in questo caso* alla *grazia* sovrana, parrebbe che l'illustre professore, quando scriveva quel concetto, fosse favorevole al principio della retroattività benigna ed inserito nel Codice. Però, Relatore della Commissione senatoria, si mostrò avversario, come vedremo (pag. 169, 170), del principio stesso. Del resto, il concetto del Pessina esposto nei suoi *Elementi* è lo stesso di quello dettato dall'Haus, il quale dopo avere scritto che il legislatore deve applicare

A questa proposta del Vico rispondo colle parole del Tolomei (1), che il principio della retroattività benigna della legge penale dev'essere scritto nel Codice precipuamente per due ragioni. Anzitutto, perchè corrisponde ad un dettato di rigorosa giustizia *permanente* e *generale*, e quindi deve applicarsi in *tutti* i casi e *per tutti* i delinquenti e non abbandonarsi alla *grazia sovrana* per *alcuni* casi e per *alcuni* delinquenti (2). In secondo luogo, perchè il Codice comune dove contenere le norme, alle quali devono uniformarsi tutte le leggi penali speciali, in quanto la loro natura non esiga altrimenti. Se, invece, della retroattività si dovesse trattare nelle leggi transitorie, non avrebbero che *transitoria* efficacia ed efficacia *speciale*.

Venendo poi a parlare delle diverse dottrine poste innanzi sull'importante questione, parmi preferibile quella che propugna la retroattività della legge più mite anche nei casi in cui sia intervenuta una sentenza di condanna irrevocabile (3).

Suolsi addurre in favore della non retroattività che ove dovesse rendersi retroattiva la legge nuova più mite si attenterebbe alla perpetua autorità della cosa giudicata. La cosa giudicata *non est veritas sed pro veritate accipitur*. Una legge è sempre statuizione d'ordine pubblico; e perciò se il legislatore credette necessaria, socialmente e giuridicamente, la proclamazione di diverse norme di diritto, ogni cosa, e così anche la *res judicata*, deve piegare innanzi alla sua volontà.

ai condannati, con una disposizione speciale, il principio della nuova legge, continua col dire, che « se mai non l'avesse fatto, toccherebbe al Capo dello Stato di esercitare il diritto di grazia, riducendo o rimettendo le pene inflitte da sentenze irrevocabili, senza attendere il ricorso in grazia dei condannati. In questa guisa, il principio di giustizia che proscrive le pene inutili riceverà sempre la sua applicazione, sia in virtù di una disposizione formale della legge, sia per l'intervento del Capo dello Stato. Ma i giudizi di condanna continueranno a produrre i loro effetti, sino a che i magistrati che hanno l'incarico di farli eseguire non siano autorizzati ad abbandonarne l'esenzione da una disposizione legislativa o da un decreto di grazia » (*Principes généraux de droit pénal*, pag. 127, vol. I. Gand, 1879). — Questa opinione è anche divisa dal Berner, il quale afferma che « dopo la sentenza, una diminuzione di pena, non può avvenire che per opera dello Stato e non più del Giudice » (*Trattato di diritto penale*, traduz. del Bertola con Prefazione del Lucchini. Milano, 1887, pag. 225).

(1) Tolomei: *Sui capoversi* 1°, 3°, 4°, 5°, *articolo* 2 *del Progetto di nuovo Codice penale* (nella *Rivista penale*, Vol. XXIX, pag. 226).

(2) « Il diritto di grazia (scrive molto assennatamente il Brusa) è il gioiello più splendido della Corona, ma tutti, e ai dì nostri in ispecie, si affannano a gridare contro quell'uso eccessivo del medesimo che molti anzi chiamano un abuso, tanto che a taluni è sembrato di poter subordinarlo persino a regole legislative affinchè non trasmodi. I tempi, adunque, non sarebbero i migliori per creare all'esercizio di questo straordinario diritto una sorgente nuova di applicazioni in numero sconfinato e quasi tutte di un tratto. Per poco che si voglia riflettere alle conseguenze, si verrà facilmente nell'opinione, che al prestigio di una sì alta prerogativa e al mantenimento delle idee corrette intorno ai poteri dello Stato e alla natura dell'atto di giustizia che si compie riducendo la condanna, per quanto è possibile, nella misura che attualmente la legge stima in grado bastevole, meglio provegga la legge stessa, e che non giovi scansare fatica e abdicare un potere, che niente prova non più potersi esercitare dal legislatore » (*Osservazioni sul Libro I, Titolo I, del Progetto del Codice penale*, ecc. Dalla *Rivista giuridica: Il Filangeri*, Parte I, anno XIV, n. 2). — Il Brusa in questa sua eccellente monografia propugna nella sua più alta applicazione la teorica della retroattività benigna della legge penale e la sua affermazione nel Codice, « checchè si abbia bisogno di stabilire a parte per regolarne e facilitarne l'applicazione ». — Ed il Tolomei, a proposito della grazia, scrisse nell'altra sua Opera: *Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari* (Padova, 1875, 3ª ediz., pag. 161), che « dicendo che si ricorrerà all'atto di grazia nei singoli casi, si viene implicitamente già a riconoscere che vi è un'ingiustizia da riparare, e solo si differenzia nel modo di effettuare la riparazione. Imperciocchè secondo tale avviso si dovrebbe ricorrere a questo rimedio solo per le difficoltà pratiche dell'attuazione della massima stessa. Ma l'atto di grazia è contingente, perchè dipende dall'apprezzamento che la Persona del Capo Supremo dello Stato ha diritto di fare delle circostanze di tempo e di persone. La legge invece è impersonale, stabile ed assoluta, e da questa deve perciò dipendere la riparazione di un'assoluta ingiustizia ».

(3) V. mia Opera: *Concetti fondamentali di Diritto penale*, n. 250. Torino, Unione Tip.-Editr., 1888.

D'altronde, il principio della cosa giudicata non dev'essere esagerato. A parte qualche rarissima eccezione, ma la maggioranza degli scrittori ed i Codici tutti, ammettono la retroattività della legge penale nuova quando cancella dai reati il fatto e sia pur intervenuta sentenza irrevocabile di condanna su questo fatto, affermando il canone giuridico che in questa ipotesi cessano *ipso jure* tutti gli effetti del procedimento e della condanna. Ora, esagerando il principio della cosa giudicata, si arriverebbe alla conseguenza che anche in questa ipotesi dovrebb'essere respinta la retroattività benigna della legge novella. V'ha, infine, un argomento pratico che si impone all'accettazione della retroattività. Spesso è il semplice caso che presiede alla nascita della cosa giudicata, perchè la lungaggine o la rapidità della procedura può allontanarla od affrettarla. E se anzi si osserva che spesso è la stessa industria di accorgimenti e di avvolgimenti dell'imputato che dilaziona la definizione della causa, si può avere questa flagrante ingiustizia: che di due cittadini, i quali abbiano nello stesso giorno commesso lo stesso reato, l'uno non fruisca dei favori della legge nuova perchè, avendo pienamente confessato il suo delitto, fu tosto giudicato con sentenza divenuta irrevocabile prima della cessazione della legge antica; e l'altro, al contrario, che goda interamente i beneficii della legge nuova per il merito di avere cinicamente defatigata la giustizia. Per ciò poi che riguarda la retroattività quanto alla pena per l'applicazione della pena più mite minacciata dalla nuova legge, è d'uopo riflettere che non dovrebbe farsi la revisione del processo, nè annullarsi la sentenza di condanna; ma ritenuto il reato che fu definito dalla sentenza, si tratterebbe soltanto di commutare o di mitigare la pena per porre la sentenza in armonia colla legge novella.

Al principio delle retroattività si oppone anche la difficoltà che si incontrerebbe nella piena applicazione di esso sia per trovare un diverso ragguaglio delle diverse pene, sia quanto al magistrato competente a fare il ragguaglio medesimo, o quanto alle forme del procedimento, sia quanto alla mole di lavoro che aggraverebbe il magistrato (1). Ma le difficoltà dell'esecuzione non sono una ragione di diritto; e, una volta riconosciuta la giustizia del principio, nulla deve distogliere il legislatore dall'attuarlo; nè l'impotenza del legislatore deve risolversi in un danno per il condannato (2). Del resto, le difficoltà pratiche ecciteranno il legislatore ed i magistrati a studiare il modo di vincerle o di renderle minori; ma certamente, giova ripeterlo, non potranno mai avere virtù di condurre al ripudio di un principio di giustizia. Ed il principio di giustizia su cui si fonda l'eccezione dall'applicabilità delle disposizioni più favorevoli deve rimanere fermo anche nell'ipotesi della sentenza irrevocabile, poichè, quando le disposizioni più miti della legge nuova fanno manifesto che il legislatore cancella un reato, riprova, di-

(1) Osserva il Brusa, a questo proposito del lavoro, che un abile legislatore saprebbe con provvedimenti transitorii ragionevoli renderlo comportabile, senza esigere un'operosità che supponga convertiti i giudici in tanti eroi. Prima di tutto (continua il Brusa) è opportuno ricordare la facilitazione che proverrebbe da una minuta tabella comparativa delle pene, così nelle loro specie diverse, come nella misura o intensità. Il computo del carcere preventivo, la sostituzione delle giornate di lavoro alla pena pecuniaria, l'ammissibilità alla liberazione condizionale, e le condizioni di questa, ecc., dovranno prendersi in essa in attenta considerazione, fissando quelle norme che in via approssimativa meglio servono a tradurre in atto il pensiero del legislatore (*Osservazioni sul Libro I, Titolo I, del Progetto del Codice penale, ecc.* Dalla *Rivista giuridica* « *Il Filangeri* », Parte I, anno XIV, n. 2). — Del resto siano pure titaniche o diaboliche (come da taluno si disse) le fatiche a cui dovrebbero sottostare i magistrati, non sarebbe questa una ragione sufficiente per togliere dal Codice una disposizione che tornerebbe a suo onore. D'altronde, altra volta i magistrati italiani si sobbarcarono a fatiche di simile genere senza rimanere schiacciati. Ricordo la famosa amnistia del gennaio 1878 che era estesa a tutti i reati ed a tutte le pene senza distinzione, per l'applicazione della quale le Sezioni d'accusa ed i magistrati inferiori dovettero prendere in esame migliaia e migliaia di processi. Eppure il lavoro fu esaurito in poco tempo senza danno alcuno per gli altri lavori in corso.

(2) V. Tolomei: *Diritto e Procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari.* Padova, 1875, 3ª ediz., pag. 161.

chiara eccessiva, non necessaria, e quindi ingiusta, la pena più severa minacciata dalla legge precedente, non è possibile intendere perchè debbasi riparare l'ingiustizia per chi non fu ancora giudicato, e mantenere per chi fu già condannato. O bisogna disconoscere il principio anche nel caso della pendenza del giudizio, o bisogna ammetterlo per logica necessità anche nel caso della condanna (1).

Si oppone, infine, il pericolo per la sicurezza pubblica che si teme possa derivare dall'applicazione piena del principio di retroattività. Ma l'obbiezione si coordina ad un'osservazione di mera opportunità, non ad una ragione di rigorosa giustizia, poichè dipende dall'eventualità di un maggiore o minor numero di condannati in un dato momento e in dato paese; per modo che, ove, per l'applicazione della legge nuova, fosse esiguo il numero di coloro che dovrebbero rientrare nel consorzio civile, in questo caso soltanto si potrebbe decretare la retroattività della legge nuova. E così ad una ragione di opportunità si subordinerebbe un dettato di giustizia.

Quanto alla dottrina eclettica da taluni propugnata, poche parole. O abbraccia anche l'ipotesi del reato cancellato, ed è incoerente, poichè in questa ipotesi non potrebbe mai trovarsi quell'armonia fra il rispetto dovuto all'autorità della cosa giudicata ed il vantaggio del condannato, autorità e vantaggio che sono la sua base; o si riferisce soltanto alla pena più mite minacciata dalla legge nuova, ed è iniqua, poichè la giustizia del principio della retroattività benigna della legge penale è comune ad ambedue le ipotesi, per non dire che forse sarebbe maggiore nell'ipotesi del reato cancellato. « D'altronde, come scrive il Vico nella lodatissima monografia dianzi citata, l'eclettismo è il peggiore dei difetti così di una scienza come di una legge: di una scienza, perchè non è sistema scientifico quello che non si coordina ad un alto criterio regolatore che possa animarne tutte le parti e comprenderle tutte in un vivo e solo organismo; di una legge, perchè un legislatore, il quale, per fermare alcune determinazioni, non abbia sempre presente un ordine esatto di norme giuridiche, cade nell'arbitrio e non riscuote così la necessaria fiducia dei consociati » (2). D'altronde, con questa dottrina non potrebbe mai rendersi retroattiva la legge penale nuova nell'ipotesi di un reato cancellato, poichè in questa ipotesi non potrebbe mai trovarsi un'armonia fra il rispetto dovuto alla cosa giudicata ed il vantaggio del condannato. Conseguenza gravissima che rivela l'erroneità del principio.

93. Si esamina dagli scrittori il principio della non retroattività della legge penale anche nei riguardi delle leggi interpretative.

L'Haus enuncia come dogma incontroverso che la legge interpretativa si retrotrae a fatti anteriori. « La legge, egli scrive, che interpreta una legge penale, retroagisce sempre, tanto nel caso in cui sia vantaggiosa agli imputati, quanto in quello in cui ad essi sia sfavorevole. La legge interpretativa, infatti, non è che la dichiarazione della volontà originaria del legislatore; essa nulla stabilisce di nuovo, ma si limita ad indicare il senso nel quale dev'essere intesa ed applicata la legge che interpreta; essa, adunque, si confonde con questa. Da ciò la conseguenza che i Tribunali devono conformarsi alla legge interpretativa in tutti gli affari non irrevocabilmente giudicati. Ma questa legge resta senza influenza sui giudicati che avevano acquistato autorità di cosa giudicata nel momento in cui essa era divenuta obbligatoria. Onde se il legislatore alla legge interpretata annette un significato più favorevole agli imputati, di quello che si annetteva dalla legge stata sino allora applicata, le pene irrogate da sentenze irrevocabili non sono condonate o ridotte *ipso jure*, amenochè una disposizione della legge interpretativa non lo dichiari espressamente. D'altro canto,

(1) A questi concetti si è ispirato, come vedremo, il Mancini nella *Relazione al suo Progetto del Primo Libro* presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del 25 novembre 1876 (v. pag. 147, 146).

(2) Vico (P.): *La cosa giudicata e il Progetto del nuovo Codice penale italiano* (Nella *Rivista penale*, Vol. XXIX, pag. 356).

l'interpretazione meno vantaggiosa adottata dal legislatore non può nuocere a coloro, la cui posizione non sia stata fissata da sentenze passate *in re judicata* » (1).

Il Pessina considera giustamente non potersi ammettere come vera codesta opinione per tutte le specie di leggi che formano il contenuto della legge penale. Quelle che si riferiscono all'incriminazione dei fatti non possono, secondo l'illustre professore, nè debbono avere efficacia retroattiva se non negli stessi sensi di ogni altra legge di penalità, cioè quando l'interpretazione importi mitigazione di pena. Infatti, l'interpretazione autentica fa presupporre certa oscurità, o ambiguità, o lacuna nella legge che si interpreta; e quando questa lacuna o questa oscurità v'era nella legge, ciò importa che non potè sufficientemente ammonire che non fu chiaro il precetto legislativo, il quale puniva una data azione con tale e tal'altra pena; ond'è che non può dirsi violata quella legge, il cui dettato era monco od incerto prima che l'interpretazione autentica fosse promulgata (2).

94. Si solleva fra gli scrittori anche la questione se la regola della non retroattività della legge penale si estenda alla procedura; ed in generale si risponde negativamente, perchè questo principio si applica al *merito* non al *rito*.

Li Chauveau ed Hélie a questo riguardo così si esprimono:

« La questione di sapere quale sia la legge che deve regolare il procedimento è della più alta gravità ed esige un esame profondo. In favore della retroattività si cita un solo testo, l'articolo 30 della Legge 18 piovoso (gennaio) anno IX, relativo all'istituzione dei tribunali speciali. Quest'articolo dispone semplicemente che a contare dal giorno della pubblicazione della legge, tutti i detenuti per misfatti della natura di quelli, onde in essa è menzione, saranno giudicati dal tri-

(1) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 127, 128. Gand, 1879. — Soggiunge l'Haus (pag. 128) non potersi alle leggi interpretative assimilare le leggi che rettificano gli errori sfuggiti nella spedizione di una legge penale in seguito a negligenza di un copista. Infatti, la spedizione, benchè erronea, purchè abbia tutti i caratteri esterni d'un atto legislativo, deve servire di regola come legge putativa, in virtù del principio che serve di base alla L. 3, Dig. *De officio praetor.* (I, 14); donde la conseguenza che la legge rettificatrice dev'essere considerata come una legge nuova. Se, adunque, la legge penale fu temperata per errore del copista, si deve continuare ad applicarla tal quale fu concepita a tutti i fatti commessi prima che la legge correttiva fosse divenuta obbligatoria. Ma se per errore del copista fu aggravata, la legge rettificatrice deve retroagire sui fatti antecedenti e non ancora irrevocabilmente giudicati. Quanto alle condanne pronunciate in conformità alla legge putativa e passate *in re judicata*, è manifesto che la legge correttiva deve con una disposizione espressa e formale venire in soccorso dei condannati; ma in difetto di codesta disposizione, le pene pronunciate non potrebbero essere ridotte se non dal Capo dello Stato. Codeste regole devono *a fortiori* essere applicate nel caso in cui la nuova legge rettifichi degli errori commessi dallo stesso legislatore.

(2) Pessina: *Elementi di diritto penale*, Vol. I, pag 101. Napoli, 1882. — L'avviso del Pessina lo aveva già precedentemente enunciato il Tolomei, il quale erasi così espresso: « Per noi nelle materie penali dovendo essere coerenti ai nostri principii dobbiamo dire che se dai vari sensi, nei quali poteva prendersi la legge da interpretarsi, il legislatore la colse colla sua interpretazione nel senso più rigoroso, sia giusto ed equo darle un effetto retroattivo applicandola tuttavia nel senso più mite. E ciò per la ragione che se vi fu d'uopo di ricorrere al legislatore per l'interpretazione, la legge doveva essere oscura e dubbia, e nel dubbio l'opinione più mite è la più conforme all'equità » (*Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari.* Padova, 1875, 3ª edizione, pag. 164). — Il Borsari osserva poi che la legge interpretativa può comporre un tutto colla legge interpretata se, non contenendo novità, non faccia che chiarirne i concetti per avventura poco intelligibili nella redazione antica. Aggiunge, però, essere altresì chiaro che *restando sempre questione d'interpretazione*, non può essere imposto al giudice di seguire la seconda legge anzichè la prima, dipendendo dal suo criterio il rilevare se la legge posteriore interpreti o dichiari o piuttosto introduca elementi nuovi; e nel primo caso si dirà che il giudice applica la legge con maggiore sicurezza di criterio, perchè un nuovo raggio di interpretazione gli scende dalla mente stessa del legislatore; *ma è sempre quella legge che applica*, e non la legge posteriore, il che sarebbe assurdo (*Commentario del Codice civile italiano*, Volume I, pag. 88. Torino, 1871).

bunale speciale. Ecco l'unica disposizione legale che servì di appoggio alla giurisprudenza nella distinzione da essa stabilita tra leggi penali e leggi di procedura, per dare a queste effetto retroattivo, e toglierlo a quelle; e tuttavolta questa giurisprudenza, corroborata di tempo in tempo da decisioni identiche, è rimasta invariabile, e pare che nemmeno sia stata l'oggetto d'alcuna sorta di critica. Una prima sentenza, in data del 24 giugno 1813, invoca l'autorità della legge di piovoso (gennaio) anno IX, e dichiara che il principio della non retroattività non applicasi che alla pena, e che esso non si estende alla competenza od all'istruzione. La questione si riprodusse dopo la legge del 22 marzo 1822, che spogliava le Corti d'assise del giudizio dei delitti di stampa, e ne investiva i Tribunali correzionali e le Corti reali. Nuova sentenza della Corte di cassazione del 10 maggio 1822, la quale decise di nuovo « che « il principio della non retroattività è solo « applicabile al fondo dei diritti acquisiti e « alla punizione dei delitti commessi ante« riormente, e non mai alle regole secondo « le quali questi diritti e questi delitti deb« bono essere esperiti o perseguitati dinanzi « i Tribunali ». Questa volta il principio è dato come universalmente riconosciuto; non è più uopo di citare l'articolo 30 della legge di piovoso (gennaio) anno IX. La dichiarazione dello stato d'assedio in giugno 1832 fece di nuovo uscire in campo la questione. Allora, però, essa fu esaminata un poco più da vicino, e molti Tribunali esitarono ad adottare la massima della Corte di cassazione; ma le Corti reali di Parigi ed Angers si accomodarono al suo sistema; e la prima di queste Corti sanzionò la requisitoria del Procuratore generale che « bisogna distinguere, in materia « penale, ciò che costituisce il fondo o la « penalità, e ciò che riguarda la forma; che « il fondo è sempre sottoposto alla legge « esistente al momento del delitto, ame« nochè non fosse più severa; mentre la « forma, il procedimento e la giurisdizione « dipendono dalla legge che ne ha investito « un'altra autorità ». Ecco tutto il sistema che occorre mettere in disamina. Da ciò che di sopra si è detto si deduce anzitutto che la distinzione non trae la sua origine da alcuna legge, poichè niuno vorrebbe apparentemente invocare oggidì come autorità la legge del 18 piovoso (gennaio) anno IX. Il legislatore che spogliava i Tribunali ordinari, e che installava Corti speciali, poteva anche rovesciare senza difficoltà le regole più comuni del Diritto. Ma le regole speciali ch'esso creava non sono forse cadute sotto le ruine dei Tribunali speciali? La legge di piovoso (gennaio) anno IX non ha forse cessato di essere in vigore? In qual modo una sola fra le disposizioni di questa legge avrebbe conservato forza e vita? E poi, l'eccezionale regola di competenza ch'essa stabiliva non era limitata alle stesse disposizioni della legge? In che maniera accordarle un carattere generale, fare ch'essa domini su tutta la legislazione? Da ciò che, in un caso peculiare, il legislatore il quale violava in quel momento stesso i diritti dei cittadini fino allora riconosciuti, ha sospeso una delle regole comuni di giustizia, in che maniera risulterebbe da questa eccezione una regola generale, da questa usurpazione un diritto comune? Mettiamo adunque la legge da parte; essa è muta, completamente muta su questo punto; occupiamoci della questione in sè stessa. È mai necessario di andare ripetendo il principio generale che domina su tutta la nostra legislazione: *La legge non dispone che per l'avvenire; essa non ha effetto retroattivo?* Ecco la regola generale, il diritto comune. Tutte le leggi, qualunque sia la loro natura, qualunque sia il loro scopo, sono soggette a questo principio tutelare; se vi si è introdotta una sola eccezione, questa è nell'interesse dei medesimi giudicabili, questa si ha quando, sottratti all'applicazione della legge novella, costoro ne reclamano essi stessi il beneficio. Ma la non retroattività forma il loro diritto: essi possono invocarla in tutti i casi: che si additi, adunque, una sola eccezione scritta in qualche luogo a questo principio di Diritto pubblico, che si produca il testo onde possano dirsi sottratte al suo impero le leggi di procedura e di competenza. Fin qui il principio è universale e severo: queste leggi, come tutte le altre, non possono regolare che i fatti posteriori alla loro promulgazione. La distinzione tra il *fondo* del diritto e la *forma* del procedimento è forse ammissibile in materia civile. Ma in materia criminale, la forma costituisce una parte dello stesso di-

ritto dell'accusato, perchè egli vi attinge la sua difesa; e come vedere solo una questione di forma nell'introduzione di una giurisdizione, o nel suo stabilimento dopo il fatto? Tutto ciò che concerne sia la creazione, sia l'ordine delle giurisdizioni, non è forse fondamentale e sacro? I giudici naturali di ogni prevenuto di un misfatto o di un delitto non sono forse quelli esistenti al giorno della consumazione del fatto? È dunque cosa indifferente, soprattutto ove trattisi di delitto politico, essere giudicato da giurati o da giudici permanenti, da una Corte d'assise o da un Consiglio di guerra? La regola della competenza, regola tutelare, si è che ogni cittadino non può rispondere delle sue azioni che davanti un Tribunale certo e preventivamente conosciuto. L'ostinarsi a non vedere in somigliante garanzia che un affare di formole giudiziarie sarebbe un disconoscere il fondo delle cose, e creare una finzione per puntellare una regola arbitraria; poichè può anche verificarsi essere più importante pei prevenuti il conservare la garanzia delle giurisdizioni esistenti all'epoca del delitto, che l'applicazione delle pene in vigore alla stessa epoca. Che importava la pena ad un prevenuto di delitto di stampa commesso prima della promulgazione della legge 25 marzo 1822? Ciò che soprattutto gli importava era di essere tradotto innanzi la Corte di assise, innanzi ai giudici naturali: questo era il suo maggiore interesse. Se il diritto si offre evidente, indarno si va in cerca di ragioni plausibili di restrizione. La Corte di cassazione si è contentata di stabilire come principio quello appunto che doveva giudicarsi; essa non ha enunciato alcun motivo di soluzione. Giova sperare che questa grave difficoltà non si riproduca; ma se potesse ancora sollevarsi, bisognerebbe rammentarsi che la non retroattività delle leggi è una di quelle regole eterne che regolano la Società, e che ad essa non è mai concesso di derogare, eccetto quando ciò facciasi *nell'interesse e coll'acconsentimento di coloro che dalle leggi novelle vengono colpiti* » (1).

Questa opinione degli egregi autori della *Teoria* è pure divisa dallo Zuppetta con le seguenti parole: « Le ragioni presentate mi fanno sempre più abominare quella massima inconsiderata che *le leggi di procedura si impossessano degli atti nello stato in cui li trovano*. Nelle materie penali questa massima è iniqua, quando la legge novella *per norma generale* imprenda a dirigere questa o quell'altra classe di azioni in modo più rigoroso dell'antica liturgia. È iniquissima poi, quando in odio di qualche *singolare azione*, o di qualche *particolare* individuo, la legge novella imponga un rito di rigorosa eccezione » (2).

Ma la maggior parte degli autori francesi non accoglie lo stesso avviso. Infatti, il Rauter osserva che un accusato non può avere acquisito il diritto ad essere giudicato in questa piuttosto che in quella forma, quantunque tale forma possa essergli favorevole; nè può essere ammesso a sollevare codesta questione, che è puramente di spettanza del potere legislativo. La forma stabilita dalla legge, per ciò solo che è così stabilita, si presume la più conveniente per arrivare allo scopo della legislazione criminale. Non potrebbe, d'altronde, concepirsi (continua) l'esistenza simultanea di quattro o cinque organizzazioni giudiziarie, che da cinquant'anni si sono succedute in Francia, e tuttavia, per effetto delle prescrizioni legalmente interrotte, potrebbe sorgere il caso anche oggidì, di avervi ricorso se non si ammettesse l'opinione contraria (3).

E il Legraverend osserva, dal suo canto, che le leggi di competenza e di semplice istruzione furono sempre applicate tanto ai fatti precedenti non giudicati, quanto ai fatti posteriori; — che questa dottrina, di cui si disse che poteva passare come *una verità generale*, fu vieppiù assodata dalla promulgazione dei nuovi Codici e dalla creazione dei nuovi Tribunali; — che un Tribunale non può rivivere, nè una giurisdizione alla quale ne fu sostituita un'altra non può riafferrare quei poteri che le furono tolti per continuare a

(1) Chauveau ed Hélie: *Théorie du Code pénal*, Vol. I, pag. 19. Bruxelles, 1845.

(2) *Corso completo di diritto penale comparato*, Vol. II, pag. 135. Napoli, 1871.

(3) Rauter: *Traité de droit criminel*. § 8. in nota. Bruxelles, 1837.

conoscere di fatti, la cui conoscenza fu demandata ad un nuovo Tribunale o ad una nuova giurisdizione; — che per poco vi si rifletta, si vedrà come, indipendentemente dall'uso costante e dalle autorità su cui si fonda codesta opinione, sarebbe impossibile l'adottarne una diversa, od almeno il conciliarla con una legislazione qualunque, quando questa legislazione fosse in qualche guisa modificata; — che, infatti, se il principio della non retroattività fosse violato da un cambiamento nel modo di procedere e di giudicare, e dall'applicazione di questo cambiamento a procedimenti cominciati precedentemente a quest'epoca, o di cui soltanto la causa fosse anteriore, ne risulterebbe la conseguenza che, quando un Tribunale è sostituito ad un altro, il Tribunale soppresso dovrebbe tuttavia continuare l'esercizio delle sue funzioni in concorrenza col nuovo, poichè la maggior parte degli affari, sia civili sia penali, che si introducono immediatamente dopo la pubblicazione delle nuove leggi, si riferiscono a disposizioni delle leggi precedenti; — che quando si soppresse quella moltitudine di Tribunali esistenti nel 1789, si avrebbe dovuto, in conseguenza di questo principio, ordinare nullameno la proroga; — che, confondendo ciò che riguarda il *fondo* e che in materia civile ed in materia penale dev'essere regolato dalle leggi esistenti nell'istante in cui nasce il diritto od è commesso il fatto, con ciò che non è che di *forma* e che deve subire tutti i cambiamenti, tutte le modificazioni che piace al legislatore di introdurre in queste leggi, si cadrebbe di necessità nell'assurdo, e si violerebbero tutti i principii, tutte le regole della giustizia e della ragione, per combattere una pretesa violazione di un principio vero in sè, ma da cui si dedurrebbero false conseguenze (1).

Le ragioni addotte in favore della retroattività sono, in vero, preponderanti; ma parmi che sia da distinguersi col Nypels (2) fra le leggi che si riferiscono esclusivamente alla competenza e quelle che riguardano la vera e propria procedura.

Quanto alle leggi di competenza, pare fuori di contestazione che il Tribunale istituito dalla nuova legge possa conoscere di fatti di sua competenza commessi precedentemente alla legge novella e non per anco giudicati. L'imputato non avrebbe acquisito un diritto, poichè l'istituzione dei Tribunali è d'ordine pubblico e resta sempre nel dominio del legislatore; nè potrebbe rivendicare, a titolo di diritto acquisito, una giurisdizione che l'interesse generale ha soppressa o sostituita con altra, o ristretta. Tuttavia, secondo il Merlin, potrebbe farsi un'eccezione, la quale sarebbe fondata sopra una specie di diritto acquisito; eccezione che avrebbe luogo nella ipotesi che all'epoca della pubblicazione della nuova legge, un Tribunale si trovasse regolarmente investito di un fatto, che secondo la nuova legge dovrebbe appartenere ad un Tribunale diverso. Osserva giustamente il Merlin, che in questo caso il Tribunale dovrebbe restare competente sino all'esaurimento del processo (3).

Quanto alle leggi di procedura, fa d'uopo distinguere, collo stesso Merlin (4), fra le formalità che appartengono soltanto all'istruzione o si riferiscono soltanto alla procedura, e quelle che appartengono al fondo stesso della causa. Le prime dipendono dalla legge del tempo in cui l'azione è *intentata*, amenochè questa legge non le sottoponga ad una legge precedente. Ma le seconde devono essere regolate dalla legge del tempo in cui l'azione è *nata*, cioè alla legge *del fondo*. In altre parole, spiega meglio il Rauter, il principio della non retroattività della legge penale non si estende alla legge di procedura penale che regola il modo da seguirsi nell'applicazione della legge penale (*ordinatorium litis*), perchè si tratta di una legge in cui predomina il carattere d'ordine pubblico, e d'altronde, *legalmente parlando*, l'accusato non avrebbe alcun interesse di essere giudicato piuttosto

(1) Legraverend: *Traité de législation criminelle*, vol. III, pag. 28 e seg. Parigi, 1816.

(2) Nota 1 al n. 56 (pag. 21) della *Théorie du Code pénal* delli Chauveau ed Hélie. Bruxelles, 1845.

(3) Merlin: *Répertoire*, v° *Compétence*, § 3. — Il Legraverend è d'avviso contrario (*Op. cit.*); ma il Diritto Romano con una legge speciale disponeva in questo senso: *Ubi acceptum est semel judicium, ibi et finem accipere debet* (L. 30, Dig. *De judiciis*).

(4) *Répertoire*, v° *Effect rétroactif*, Sez. III, § 8.

sotto una forma che sotto un'altra. Ma per quello che nella legge rituale è decisivo della causa (*decisorium litis*) come, ad esempio, l'ammissibilità di certe prove, dev'essere applicato il principio della non retroattività (1).

In questa guisa e con queste distinzioni sarebbero conciliate le esigenze dell'interesse generale della Società con le esigenze dell'interesse particolare dell'imputato.

—

FONTI.

§ 1. — Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione.

95. *Progetto* De Falco 26 *febbraio* 1866.

96. *Primi studii sull'articolo* 2 *del Progetto* De Falco *per parte della Prima Commissione* (*seduta del* 10 *marzo* 1866). — *Osservazioni dei Commissari* Ambrosoli, Pessina, Paoli, *del Presidente* Pisanelli *e del Vice-Presidente* Marzucchi. — *In qual modo l'articolo fu emendato.*

97. *Esame dell'articolo emendato e così accolto dalla Sottocommissione* Ambrosoli, Arabia *e* Tolomei. — *Testo dell'articolo* 2 *del Progetto* 18 *luglio* 1867.

98. *Osservazioni spedite individualmente da alcuni magistrati su quest'articolo.*

99. *Esame di esso per parte della Prima Commissione nella seduta del* 10 *dicembre* 1867. — *Osservazioni dei Commissari* Mancini, Tondi, Pessina, Marzucchi (*Vice-Presidente*), Conforti, De Foresta, Ambrosoli, Ellero *e* Carrara *sull'applicazione della pena più mite anche ai condannati.* — *Seduta dell'*11 *stesso mese.* — *Emendamento* Tecchio.

100. *Continua l'esame della questione* (*Seduta del* 13 *dicembre* 1867); *vi prendono parte i Commissari* Tolomei, Tondi, Tecchio *e* Pessina. — *Osservazioni del* Pessina, *del* Tondi, *del* Tecchio, *del* Conforti *e del* Carrara *sul punto se debba provvedersi riguardo alla retroattività pei condannati con una formola dichiarativa o con una legge transitoria.* — *Si incaricano i Commissari* Tolomei *e* Pessina *di presentare una nuova formola.*

101. *Testo definitivo degli articoli approvato dalla Prima Commissione ed inserito nel Progetto* 17 *maggio* 1868.

95. Progetto De Falco 26 febbraio 1866.

Art. 2. « Nessun reato può essere punito « con pene che non erano pronunziate dalla « legge prima che fosse commesso.

« Se la nuova legge cancella dal novero dei « reati un'azione considerata come reato dalla « legge anteriore, cessano di diritto tutti gli « effetti del procedimento e della condanna.

(1) Rauter: *Traité de droit criminel*, § 8 in nota. Bruxelles, 1837. — Di questo avviso è anche il Tolomei, il quale così si esprime: « È però da avvertirsi sin d'ora che tra le disposizioni che si presentano sotto forma di processuali, ve ne possono essere di sostanzialmente *statuenti* o *di diritto*. E a dir vero, tali dobbiamo considerare quelle che riguardano o la qualità del reato o la qualità della pena ed in generale che producono effetti sulla penalità. Se si stabilisca, a cagione di esempio, che non si proceda che a querela di parte, si viene a stabilire che il fatto non è punibile senza la querela, e perciò questa diventa un elemento essenziale della punibilità. Del pari, se si stabilisce che quella pena non possa pronunciarsi ove il fatto non risulti provato che con quel tale mezzo di prova e con quei tali precisati requisiti, allora si viene ad attribuire alla prova il carattere di elemento alla punibilità del fatto o all'applicabilità di quella tale pena. Ed ancora in via di esempio: se la continuazione o la riassunzione di un processo a carico di un imputato si faccia dipendere dall'esistenza di alcune determinate condizioni, queste diventano elementi di punibilità. In simili casi, date codeste disposizioni vi sono molti (ed io sto con loro) che reputano applicabili i principii del diritto statuente. Ma ve ne sono di quelli che non ammettono la distinzione considerandole tutte di procedura pel solo motivo che stanno connesse colla materia di procedura. Ed è il motivo che viene addotto più specialmente dai pratici, i quali vedono che disposizioni del genere delle surriferite sono collocate dai legislatori ordinariamente nelle leggi di procedura. Io credo, però, che più che a questo estrinseco elemento del posto attribuito alla disposizione del legislatore, debba aversi riguardo all'indole intrinseca di essa ed all'effetto sulla penalità » (*Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari.* Padova, 1875, 3ª ediz., pag. 163).

« Se la pena imposta dalla legge al tempo « del reato e quella stabilita dalle leggi posteriori fossero diverse, sarà sempre applicata la pena più mite.

« Se divenuta irrevocabile una condanna, « una legge nuova applichi al reato una pena « più mite, la pena inflitta in virtù della « legge antecedentemente sarà ridotta, nella « esecuzione, a quella prescritta dalla nuova « legge, computandosi in essa il tempo della « pena espiata ».

96. Nella seduta del 10 marzo 1866 (1) si leggono le osservazioni a stampa del Carrara sul detto art. 2, e la Commissione approva i primi tre capoversi dell'articolo stesso senza discussione.

Quanto all'ultimo capoverso, l'Ambrosoli espone le difficoltà pratiche alle quali si andrà incontro nella esecuzione. Ammette che il principio è umanissimo e scaturisce logicamente dalle premesse de' capoversi precedenti; ma non vede come e da chi si possa mandare ad effetto; e in ispecie accenna alle condanne proferite da Corti d'assise, le quali, esaurita la causa, non possono più esserne investite, mentre ad una Corte di assise nuova non potrebbesi deferire una quistione così speciale qual'è quella della riduzione di pene proferite da altra Corte in altri tempi; e ciò con procedimento sconosciuto alla legge, la quale non ammette che la via dell'accusa; oltre di che si avrebbero i casi numerosi di pene inflitte dai Tribunali de' Governi cessati, alle quali non potrebbonsi facilmente surrogare altre pene. I casi dubbi, i conflitti, e le molte altre difficoltà insomma (così esso conclude), consigliano di eliminare questo capoverso, abbandonando l'applicazione del principio, di caso in caso, alla grazia sovrana.

Il Pessina crede che il provvedimento accennato nell'articolo 2, ultimo capoverso, sarebbe da prendersi dall'Autorità amministrativa; e che solamente in caso di dubbio, o in seguito a reclamo del condannato o del Pubblico Ministero, dovrebbe intervenire l'Autorità giudiziaria, la quale saprebbe regolarsi in conformità della legge. S'intende poi da sè, e in questa osservazione convengono gli altri, che le norme di procedura sarebbero a determinarsi espressamente, trattandosi di caso non preveduto dalla legge attuale. Noi dobbiamo, concluse il Pessina, proclamare il principio nel Codice conforme al diritto; la procedura dovrà poi mandarlo ad effetto.

Il Paoli, non dissentendo dalla massima, la trova però insufficiente, giacchè, proclamato il principio e stabilita la procedura, manca ancora il criterio di ragguaglio tra le pene. Le pene non si distinguono soltanto per durata, nel qual caso il calcolo sarebbe facile, ma anche e più ancora per intensità. Tra una pena più intensa, ma più breve, e una meno intensa, ma più lunga, qual criterio si seguirà? Sarebbe pertanto necessario, continuò il Paoli, che accanto al principio si ponesse anche, per guida nell'esecuzione, un ragguaglio di pene.

A questa osservazione, a cui si associa il Marzucchi, oppone l'Ambrosoli non potersi sperare di riuscirvi, massime che il ragguaglio dovrebbe estendersi alle pene inflitte secondo i Codici dei Governi cessati, tutte improntate di carattere e gravità particolare e non forse suscettibili di ragguaglio; e d'altra parte il Pessina osserva che appunto perciò si deve rinunziare ad assumere altro criterio di confronto, fuor quello della durata; onde, quando sia provveduto ad impedire l'anomalia che, sotto specie di riduzione di pena, si infligga una pena di maggior durata, sarebbe provveduto abbastanza. E si dovrebbe quindi modificare di conformità l'art. 2, in cui la frase *pena più mite* può prestarsi a interpretazioni diverse.

Sulla proposta del Presidente (Pisanelli) che forse possa giovare l'aggiungere all'articolo le parole *senza che si possa eccedere in nessun caso la durata della pena precedentemente inflitta*, la Commissione adottò il principio, ed approvò così anche l'ultimo capoverso dell'art. 2, salva la redazione, nel senso di far prevalere il suindicato concetto; ed approvò in pari tempo la proposta del-

(1) *Il Progetto di Codice penale e di Polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Volume I, pag. 58. Firenze, 1870, Verbale n. 6. — Alla seduta, sotto la presidenza del Pisanelli e colla vicepresidenza del Marzucchi, erano presenti i Commissari Arabia, Conforti, Paoli, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

l'onorevole De Foresta di sostituire la voce: *stabilite* o *minacciate*, alla voce: *pronunziate*, nel primo capoverso dell'articolo stesso.

Nella seduta del 12 marzo 1866 (1), il Pessina, ritornando sull'argomento dell'art. 2 del Progetto De Falco, fece notare non essere previsto in quell'articolo il caso di una pena inflitta sotto l'osservanza della legge anteriore, la quale fosse abolita dal nuovo Codice, e domandò se la Commissione intenda di risolvere la questione nel detto articolo, ovvero se creda che debba formare oggetto di dichiarazione speciale nella legge transitoria.

Il Presidente (Pisanelli) rispose doversi lasciare alla legge transitoria di regolare l'accennato caso e le altre controversie che potessero presentarsi pel passaggio dalle antiche alle nuove pene da stabilirsi, tanto più che non sarebbe neppure possibile di trattarne ora, senza conoscere quale sarà la scala penale del nuovo Codice, della quale la Commissione non ha pel momento ad occuparsi.

Nella seduta del 17 marzo 1866 (2) l'articolo 2 del Progetto De Falco fu così emendato:

Art. 2. « Nessun delitto può essere punito « con pene che non erano stabilite dalla « legge prima che fosse commesso.

« Se la nuova legge cancella dal novero dei « delitti un'azione considerata come reato « dalla legge anteriore, cessano di diritto « tutti gli effetti del procedimento e della « condanna.

« Se la pena minacciata dalla legge al « tempo del reato e quella minacciata dalle « leggi posteriori fossero diverse, sarà sempre « applicata la pena più mite.

« Se, divenuta irrevocabile una condanna, « una nuova legge minaccia al reato una « pena più mite, la pena inflitta in virtù « della legge antecedente sarà ridotta, nella « esecuzione a quella stabilita dalla nuova « legge, computato in essa il tempo della « pena scontata, e non mai ecceduta in nessun « caso la durata della medesima ».

97. Quest'articolo così emendato fu accolto dai Sottocommissari Ambrosoli, Arabia e Tolomei; e fu sottoposto ad esame dalla Commissione nella seduta del 7 luglio 1867 (3).

Il Pessina propose di aggiungersi il caso relativo alle sentenze proferite in forza della legge anteriore, contenenti condanne a pene più severe di quelle che si sarebbero potute applicare a tenore del nuovo Codice. Dimostrando come la giustizia e i principî della scienza penale esigono che anche ai fatti, i quali hanno già formato oggetto di giudizio, sia applicata la teoria umanitaria sancita nell'articolo in discorso, della applicazione cioè della pena più mite, vorrebbe che si collocasse in questo articolo del Progetto il paragrafo seguente:

« Le pene applicate in forza delle leggi « anteriori saranno commutate in quelle più « miti stabilite dal nuovo Codice; nell'esecuzione della nuova pena sarà computato « il tempo della pena già scontata, e non si « potrà eccedere la durata fissata dalla con« danna ».

Tutti i Commissari fecero plauso alla giustizia del principio che il Pessina vorrebbe tradotto in legge, ma sorsero obbiezioni sulla possibilità di attuarlo.

L'Ambrosoli chiese quale sarebbe l'autorità incaricata di fare la commutazione o riduzione della pena; se, cioè, dopo un nuovo giudizio od amministrativamente; e siccome non sarebbe possibile di procedere a questo immenso lavoro di computo e di riduzione in un sol giorno, cioè in quello in cui andrà in osservanza il nuovo Codice, vi sarebbe un vero diniego di giustizia per tutti coloro che in quel momento avessero diritto alla ridu-

(1) *Il Progetto del Codice penale e di Polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Volume I, pagina 86. Firenze, 1870. Verbale n. 8. — Erano presenti all'adunanza, presieduta dal Pisanelli, colla vicepresidenza del Marzucchi, i Commissari Arabia, Conforti, Mancini, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

(2) Presidente Pisanelli, vicepresidente Marzucchi, Commissari: Arabia, Carrara, Conforti, Paoli, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone (*Il Progetto*, ecc. Verbale n. 12, Vol. I, pag. 105-108).

(3) Presidente, il vicepresidente Marzucchi, Commissari: Carrara, Conforti, De Filippo, Paoli, Pessina, Tolomei, De Foresta ed Ambrosoli (*Il Progetto* id. id., Verbale n. 38, Vol. I, pag. 260 e seg.).

zione, e pei quali nondimeno, a cagione della mole del lavoro, dovesse essere protratta.

Il De Filippo esternò l'avviso che non si possa proclamare questo principio in modo assoluto e a titolo di diritto, ma che sia il caso di lasciarne l'applicazione pratica al Potere esecutivo in via di grazia, il quale farà, come sempre finora, quelle mitigazioni e quei condoni di pena che valgano ad eliminare ogni disparità di trattamento tra i condannati sotto l'antica legge, e quelli che sono colpiti dalla nuova.

Il Carrara e il Conforti concordarono col De Filippo. Il Carrara in ispecie citò l'esempio delle Provincie lucchesi, le quali all'epoca della loro riunione alla Toscana gemevano sotto il Codice penale francese del 1810, e per le quali si provvide abbandonando il caso di cui si tratta alla grazia sovrana.

Il Pessina disse di non credere che le difficoltà affacciate siano insormontabili. Secondo lui la riduzione della pena potrebbe essere determinata dal Pubblico Ministero, che è dalla legge incaricato della esecuzione delle sentenze, e, in caso di ricorso del condannato, dalla Corte, senza mestieri di un nuovo giudizio sui fatti accertati nel verdetto dei giurati.

Replicò il Carrara che non sarebbe possibile prescindere da un nuovo esame del fatto, perchè può avvenire che la nuova legge abbia creata una circostanza aggravante non contemplata dall'antica, e sulla quale fu e dovette essere muto il responso dei giudici del fatto, ovvero che ne abbia tolta una che era prevista dalla legge anteriore e su cui fu stabilito il verdetto. Inoltre egli aggiunse che la pena minacciata fu applicata guardando a tutti i caratteri del delitto, riconosciuti dalla legge vigente al tempo della sentenza; che le circostanze attenuanti furono, forse, accordate in ragione della maggior severità di questa legge, onde non si potrebbe applicare la nuova senza considerare da capo i fatti in relazione colla nuova pena e coi nuovi principî.

Altri Commissari si associarono a questi concetti, e il Pessina, vedendo come la sua proposta, a cagione della pratica difficoltà di attuarla, non sia ammessa dalla Commissione, dichiarò di non insistere.

Riprendendo quindi il Sotto-Commissario Tolomei l'esposizione delle altre osservazioni fatte allo schema, notò come siasi osservato da taluno che al § 3 dell'art. 2, dove si dice che se la pena stabilita dalla legge *al tempo del delitto* e quella stabilita *al tempo del giudizio* fossero diverse, debba essere applicata la più mite, si è omesso di considerare il tempo intermedio, nel quale può anche avere avuto vigore una terza legge più mite della prima e dell'ultima.

La Commissione riconobbe l'assennatezza di questa osservazione e deliberò, sulla proposta del Pessina, di surrogare le parole: *dalle leggi posteriori* a quelle: *al tempo del giudizio.*

Nel Progetto del 18 luglio 1867 fu adottato l'articolo 2 nei termini seguenti:

« Art. 2, § 1. Nessun fatto può essere pu-
« nito con pene che non erano stabilite dalla
« legge prima che fosse commesso.

« § 2. Se la nuova legge cancella dal no-
« vero dei delitti un fatto punito dalla legge
« anteriore, cessano di diritto tutti gli effetti
« del procedimento e della condanna.

« § 3. Se la pena stabilita dalla legge al
« tempo del delitto e quella stabilita da leggi
« posteriori fossero diverse, dev'essere appli-
« cata la più mite ».

98. All'articolo 2 così emendato, il Procuratore generale della Corte d'appello di Cagliari chiese se, a proposito della parola *applicata*, contenuta nel § 3, debba comprendersi nella disposizione anche il condannato. Chiese inoltre se la disposizione operi *ipso jure* o se debba intervenire la grazia. A ragione di diritto, osservò, la sentenza è immutabile; ma per equità e per ragione politica-sociale dovrebbe applicarsi anche ai condannati il beneficio della legge.

Il Primo Presidente ed il Procuratore generale della Corte d'appello di Lucca proposero, oltre la soppressione del § 1, l'estensione anche alle condanne anteriori del benefizio del § 3.

Il Primo Presidente della Corte d'appello di Parma propose anch'esso di sopprimere il § 1 e di aggiungere invece all'articolo 1 le parole: *antecedentemente promulgata;* oppure di sopprimere l'articolo 1, § 1, sostituendovi la formula seguente: « I fatti a cui le dispo-
« sizioni di questo Codice minacciano una
« pena si chiamano delitti. Art. 2, § 1. Nessun

« fatto può essere punito con pene che non « erano stabilite da una legge promulgata « prima che fosse commesso » (1).

99. Nella seduta del 10 dicembre 1867 la Commissione anzidetta si pose ad esaminare il prefato articolo 2 del Progetto 18 luglio 1867 (2).

I Commissari Mancini, Tondi e Pessina, ricordando come siasi in una prima deliberazione adottato che la nuova legge più mite dovesse anche pei già condannati secondo l'antica legge avere di pien diritto effetto retroattivo nella misura della pena, e come a debolissima maggioranza siasi con successiva deliberazione abbandonata questa massima in vista unicamente delle pratiche difficoltà di applicarla, persuasero la Commissione a riprendere in esame l'argomento.

Lettosi pertanto il verbale (n. 38) della seduta 7 luglio (3), s'impegnò nuova discussione, alla quale tutti presero viva parte; consentendo tutti nella giustizia della riduzione. Tuttavia, apprezzando l'importanza delle difficoltà dell'applicazione di essa, gli onorevoli Marzucchi, Conforti, De Foresta, Ambrosoli ed Ellero esternarono l'avviso che per rispetto all'autorità della cosa giudicata, e per non rendere necessario un nuovo apprezzamento del fatto, senza forme di vero giudizio, e con seguito infinito di dubbî e di reclami, convenga lasciare alla sovrana grazia di ridurre le condanne eccessive senza invalidarle di pien diritto con un precetto legislativo.

Il Carrara, benchè sostenitore della retroattività, disse di prevedere una difficoltà nel caso di un condannato che sconta la pena per un reato men gravemente qualificato dalla prima legge e tuttavia punito di pena più grave che nella seconda; poichè costui verrebbe a fruire doppiamente, e, cioè, sulla qualifica per la cosa giudicata e sulla pena che è più mite nella legge nuova.

Il Mancini osservò trattarsi di caso assai raro in pratica; il Pessina e il Tondi aggiunsero che della qualifica non preveduta nella prima legge è giusto non tener conto, perchè, mancando, riguardo alla medesima, la sanzione penale al momento del reato, essa non esiste innanzi alla giustizia punitiva; tolta essa di mezzo, il reato, quale è determinato dalla condanna, va posto in correlazione alla pena stabilita dalla nuova legge, non perchè trattisi di apprezzare nuovamente l'azione del reo, ma perchè si deve rendere legale la pena che dalla nuova legge è trovata eccessiva. Del resto, ricorrendo ai principî generali, sarà sempre meglio che qualche condannato sfugga una parte della pena, piuttostochè ne sopporti una eccessiva. La retroattività essendo di giustizia, va proclamata ed attuata di pien diritto; perciò non può abbandonarsi alla grazia, che è sempre facoltativa e che non rappresenta mai la soddisfazione di un diritto.

Obbiettarono gli altri che siccome sarebbe impossibile applicare la retroattività nel momento in cui entra in vigore la nuova legge, sarebbe ingiustizia che per alcuni valesse, e per altri dovesse rimanere per qualche tempo inefficace.

Il Mancini però ebbe a notare che, al momento dell'attivazione della nuova legge, punto non è necessario che sia determinata la misura di riduzione di tutte le condanne, ciò essendo necessario per quelle sole di cui cessa interamente l'effetto in virtù del § 2. Quanto al nuovo apprezzamento del fatto, egli osservò che i magistrati dovrebbero riconoscere se il fatto commesso dal condannato sarebbe unicamente dalla nuova legge punito con pena più lieve, e desiderò tenersi nota nel verbale di questa sua osservazione, anche nello scopo di ricordare la necessità di disposizioni transitorie che designino l'autorità giudiziaria competente a risolvere siffatte questioni. Ma intanto disse di credere debba essere il magistrato incaricato della risoluzione delle controversie riguardanti l'esecuzione delle sentenze.

Il Pessina ed il Carrara, in ciò d'accordo

(1) Per queste osservazioni veggasi lo Speciale: *Progetti comparati del Codice penale pel Regno d'Italia*. Roma, 1880, pag. 18, seconda edizione.

(2) Erano presenti il vicepresidente Marzucchi ed i Commissari Ambrosoli, Carrara, Conforti, De Foresta, Ellero, Mancini, Pessina, Tolomei e Tondi (*Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, pag. 296. Firenze, 1870).

(3) Riportato al n. 97, *pag.* 128.

col Conforti, respinsero l'idea d'un nuovo apprezzamento, e dopo ulteriori spiegazioni la Commissione si decise a cercare un modo preciso di escludere qualsiasi nuovo apprezzamento sì del fatto che della misura della pena che dovrebbe infliggersi secondo la nuova legge, accogliendo così il principio della retroattività.

Il Carrara propose pertanto che, salvo a stabilire più tardi il preciso tenore della disposizione legislativa da inserirsi nel discusso articolo, sia adottato per ora il seguente concetto regolatore:

« Le pene più gravi già inflitte sotto l'im-
« pero della legge anteriore dovranno essere
« commutate o ridotte al massimo della pena
« dalla nuova legge comminata, ferma però
« sempre la nozione del reato risultante dalla
« condanna ».

Questa massima fu adottata dalla Commissione colla dichiarazione, « che l'apposita « legge transitoria dovrà espressamente di- « chiarare che la riduzione si ordina nei sin- « goli casi dall'autorità incaricata dell'esecu- « zione delle condanne, a termini del Codice « di procedura penale ».

Nella seduta dell'11 dicembre 1867, il Commissario Tecchio propose, e la Commissione accettò, che si sostituisca la parola: *toglie* a quella di: *cancella* (1).

100. Si riprese la discussione nella seduta del 13 dicembre 1867 (2). Il Tolomei riferì sulla formula che la Sottocommissione proporrebbe nell'articolo 2 in conformità delle ultime deliberazioni. Egli disse come sarebbe anzitutto opportuno che la Commissione decidesse se il principio della retroattività della legge penale più mite debba estendersi anche alle conseguenze penali delle condanne.

Il Tecchio, il Tondi e il Pessina sostennero l'affermativa, attesi gli inconvenienti che il silenzio della legge produrrebbe, inconvenienti che tuttodì si verificano, per esempio, nel confronto della legislazione italiana colla veneta riguardo all'ammissione ai diritti politici ed alle riabilitazioni.

La Commissione deliberò doversi la retroattività estendere anche alle conseguenze penali suddette.

Quanto alla forma della dichiarazione sorsero osservazioni, e specialmente il Pessina manifestò il desiderio che separatamente si accennasse alle condanne per le quali occorra commutare la pena ed a quelle per le quali basta ridurla alla nuova misura.

Ma il Tondi oppose che non si possa distinguere l'effetto della retroattività secondo la specie e secondo la durata delle pene. Sarà facile (disse) ridurre la durata allorquando non trattisi di mutarne la specie; ma come conguagliare la pena prescritta dall'antica legge ad una diversa stabilita nella nuova? Egli dichiarò di preferire che il Codice si limiti a disporre che le pene anteriormente inflitte verranno ridotte alla durata minore stabilita nel nuovo Codice, lasciando ad una legge transitoria il determinare come dovrà continuarsi l'espiazione delle pene che sono abolite nella loro specie.

Il Tecchio e il Conforti ravvisarono per eguale motivo inammissibile la suddetta distinzione, ed esposero il pensiero che la legge transitoria debba limitarsi a stabilire il conguaglio delle pene diversamente classificate o mutate.

La necessità di una legge transitoria è indubitabile, soggiunse il Carrara, giacchè è impossibile continuare l'applicazione delle pene che furono eliminate dal nuovo sistema penale; ma la difficoltà principale che si presenta è quella di stabilire il confronto delle pene conservate bensì nel nuovo sistema, ma che più non corrispondono ai reati, pei quali erano inflitte dalla legislazione cessata, e ciò è quanto sarebbe desiderabile che la formula su cui si discute potesse determinare nel Codice, senza, però, alcun richiamo alla legge transitoria.

Dopo alcune altre osservazioni, non adottandosi dalla Commissione nè l'una nè l'altra delle formule proposte, si incaricarono i proponenti Tolomei e Pessina, di presentarne una nuova, la quale, concretando il concetto

(1) Verbale 44, nel Volume I del *Progetto di Codice penale e di polizia punitiva ecc.*, pag. 303. Firenze, 1870.

(2) Verbale n. 45, nel Volume I del *Progetto ecc.*, pag. 306. — Intervennero alla seduta, sotto la Presidenza del vicepresidente Marzucchi, i Commissari: Ambrosoli, Carrara, Conforti, De Foresta, Pessina, Tecchio, Tolomei e Tondi.

adottato della retroattività, evitasse le temute difficoltà di applicazione e la estendesse alle conseguenze penali delle condanne, giusta la deliberazione surriferita.

Il Conforti ricordò che dovrà pure provvedersi perchè i condannati, ai quali la retroattività porterà una commutazione di pena, non ne fruiscano, se non in quanto facciano realmente passaggio alla nuova, secondochè lo permetterà lo stato dei luoghi di pena.

Nella seduta del 16 dicembre 1867 (2), il Tolomei ed il Pessina riferirono la formola fra loro combinata.

Dopo qualche lieve osservazione e modificazione di vocaboli, viene essa approvata nel tenore seguente: « Se la pena stabilita « dalla legge anteriore fosse già inflitta con « sentenza divenuta irrevocabile, si sosti- « tuisce per uguale durata la pena di specie « più mite stabilita dalla legge posteriore, « e si riduce al massimo della durata pre- « fissa dalla legge medesima, qualora lo « ecceda. La legge posteriore più mite si « applica altresì agli effetti legali delle pre- « cedenti condanne ».

Si notò che la dichiarazione della retroattività, anche per la sola equiparazione delle pene e per gli effetti penali derivanti da condanne precedenti, è stata inserita come regola in questo Codice, piuttostochè in disposizione transitoria, acciò sia norma generale applicabile, giusta il successivo art. 10, anche ai futuri mutamenti di leggi speciali.

101. Nel Progetto 17 maggio 1868, che è il Progetto definitivo della Prima Commissione, l'articolo 2 fu diviso e se ne fecero due, così formulati:

Art. 2. *Nessun fatto può essere punito con pene che non erano stabilite dalla legge prima che fosse commesso.*

Art. 3, § 1. *Se la nuova legge toglie dal novero dei reati un fatto punito dalla legge anteriore, cessano di diritto tutti gli effetti del procedimento e della condanna.*

§ 2. *Se la pena stabilita dalla legge al tempo del reato e quella stabilita da leggi posteriori fossero diverse, dev'essere applicata la più mite.*

§ 3. *Se la pena stabilita dalla legge anteriore fosse già inflitta con sentenza divenuta irrevocabile si sostituisce per uguale durata la pena di specie più mite stabilita dalla legge posteriore, e si riduce al massimo della durata prefissa dalla legge medesima, qualora lo ecceda.*

§ 4. *La legge posteriore più mite si applica altresì agli effetti legali delle precedenti condanne.*

—

§ 2. — Progetto 15 aprile 1870 della Seconda Commissione.

102. *Esame per parte della Seconda Commissione degli art.* 2 *e* 3 *del Progetto* 17 *maggio* 1868.
103. *Testo definitivo degli articoli* 3 *e* 4 *del Progetto* 15 *aprile* 1870 *della Seconda Commissione.*
104. *Relazione* Ambrosoli, *dicembre* 1870.

102. La Seconda Commissione esaminò gli articoli suddetti (2 e 3 del Progetto 17 maggio 1868) nella seduta del 20 ottobre 1859 (1); e quanto all'articolo 2 non fece alcuna osservazione.

Riguardo all'articolo 3 notò la Commissione, risultare dalle osservazioni fatte dalle Corti sopra il medesimo, come la maggior parte di esse corrisponda a quanto si legge brevemente compendiato in una nota della Procura generale presso la Corte di appello di Napoli al Progetto di Codice penale formato dalla Sottocommissione nel 1867. La Commissione non credendo che si possa aggiungere o togliere alcuna cosa a quella nota, in quanto esprime esattamente il suo pensiero sull'articolo in esame, deliberò di trascriverla senz'altro nel verbale, ed è la seguente:

« La legge penale si presume sempre giusta; sicchè le sue mutazioni non rinnegano il

(1) Verbale n. 46, nel Volume I del *Progetto ecc.*, pag. 310. — Presiedeva la seduta il vicepresidente Marzucchi e vi intervennero i Commissari: Ambrosoli, Carrara, De Foresta, Ellero, Pessina, Tecchio, Tolomei e Tondi.

(2) Verbale n. 5, nel Volume II del *Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, pag. 23. Firenze, 1870.

passato, ma esprimono le mutate condizioni di tempo, per cui un reato diventi meno grave e possa pel futuro adeguarsi a pena minore. Però, taluna volta la nuova legge può essere od è correzione dell'antica di cui riconosca l'ingiustizia; e ciò accade d'ordinario, quando un fatto già reputato criminoso è cancellato dal novero dei reati. Allora, e per la gravità del caso e per la facilità dell'applicazione, si consente, a ragione, che la legge nuova annulli anche i giudicati di condanna ad essa repugnanti. Del pari, quand'anche la nuova legge si limiti a mutare le condizioni di penalità del fatto delittuoso, se le cose sono ancora integre, e non v'è condanna passata in giudicato, il dubbio sulla natura e sul motivo dell'innovazione si risolve benignamente a favore dell'imputato, e basta a darle efficacia come norma del giudizio da dover completare. Ma quando la condanna proferita in esecuzione dell'antica legge (che si presume giusta per le condizioni del suo tempo), è divenuta irretrattabile, e la legge nuova più mite non depone il contrario, cancellando il fatto dalla classe dei reati, non deve bastare l'innovazione a convellere il giudicato ed a rendere necessario un altro giudizio, che di ordinario è difficilissimo, se non deve dirsi impossibile. Ed invero, può la nuova legge mutare non la sola pena, ma altresì la definizione del reato e le condizioni per l'ammissibilità di scusanti o minoranti; nei quali casi la revisione del giudicato involgerebbe non semplici questioni di diritto, ma un esame novello di tutto il fatto con altri criteri. E donde si attingerà questo fatto, se il giudizio fu per giurati, e le questioni furono proposte in conformità dell'antica legge? E queste revisioni dovrebbero farsi tante volte, durante la espiazione della pena, per quanto la legge possa essere mutata in più benigno dettato? L'esempio della Prussia che aveva già nel suo Codice penale siffatta disposizione, ed, avendo sperimentate nella pratica le difficoltà quasi insuperabili dell'applicazione, dovè abrogarla nel 1851, non dev'essere perduto per le altre legislazioni dell'Europa. Ai casi eccezionali, disse bene il Governo prussiano in quella occasione, provvederà la grazia sovrana ».

103. Per le anzidette considerazioni, gli articoli 3 e 4 del Progetto 15 aprile 1870 della Seconda Commissione rimasero formulati nel modo seguente:

Art. 3. *Nessun fatto può essere punito con pene che non erano stabilite con legge prima che fosse commesso.*

Art. 4, § 1. *Se la nuova legge toglie dal novero dei reati un fatto punito dalla legge anteriore, cessano di diritto tutti gli effetti del procedimento e della condanna.*

§ 2. *Se la pena stabilita dalla legge al tempo del reato e quella stabilita da leggi posteriori fossero diverse, dev'essere applicata la più mite.*

Come si vede, la Commissione soppresse i §§ 3 e 4 dell'articolo 3 del Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione.

In quanto poi alla determinazione delle forme processuali da osservarsi per l'applicazione del § 1, la Commissione si riservò di occuparsene nelle disposizioni transitorie da stabilirsi pel passaggio dal Codice in allora vigente al nuovo.

104. L'Ambrosoli così poi si espresse, a nome della Commissione, nella Relazione del dicembre 1870:

« *Retroattività della legge.* — Nei principii generali era stato inserito da prima anche quello che la legge nuova, in quanto fosse più mite, si dovesse applicare, con certe norme di ragguaglio, anche alle sentenze già passate in giudicato ed in corso di esecuzione. Coi soli precetti della logica, siffatta disposizione scaturiva dallo stesso principio che la legge più mite si applica anche ai casi avvenuti prima della sua attivazione e non ancora giudicati; ma considerazioni d'ordine diverso impedirono di accogliere quella massima nel senso propriamente retroattivo ora accennato. La difficoltà di fare esatto raffronto tra le pene nuove e le antiche nella loro intrinseca gravità, è quello di valutare l'influenza che avrebbero avuto sulla pena le circostanze ammesse dalla nuova legge e non dalla precedente in favore del condannato; l'impossibilità di provvedere a tali giudizii di rettificazione secondo le norme generali di procedura, mancando in ispecie (di solito) il giudice che aveva già deciso il processo, e massime se trattasi di causa criminale avanti i giurati; il pericolo, viceversa, che

vi sarebbe nell'abbandonare siffatto giudizio al Potere esecutivo, ossia alle Direzioni delle carceri; l'enormità, finalmente, del peso che in un giorno solo si riverserebbe sul Potere giudiziario incaricato di esaminare la causa delle molte e molte migliaia di già condannati; queste furono le cagioni per le quali l'innovazione non potè essere accettata. Non era cauto avventurarsi a così ardita riforma; e d'altra parte v'era la certezza che il principio umano, da cui era dettata, servirebbe più facilmente e più giustamente di base, come già serve fin d'ora, ai rescritti di grazia sovrana ».

§ 3. — Progetto De Falco 30 giugno 1873.

105. *Progetto* De Falco 30 *giugno* 1873.

105. Nel Progetto De Falco gli articoli 2 e 3 che provvedono su questa materia erano così formulati:

Art. 2. *Nessun fatto può essere punito con pene che non erano stabilite dalla legge prima che fosse commesso.*

Art. 3. *Se la nuova legge toglie dal novero dei reati un fatto punito dalla legge precedente, cessano di diritto gli effetti del procedimento e della condanna.*

Se la pena stabilita dalla legge al tempo del reato e quella stabilita da leggi successive sono diverse, si applica la più mite.

Se la pena è stata già inflitta con sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce nell'esecuzione quella più mite per specie o per durata, che pel reato definito nella sentenza è stabilita dalla legge successiva. Secondo la legge successiva sono ridotti o mitigati gli effetti civili della precedente condanna, salvi i diritti acquistati dai terzi.

—

§ 4. — Progetto Senatorio 25 maggio 1875.

106. *Testo dell'articolo* 2 *del Progetto* Vigliani 24 *febbraio* 1874.

107. *Relazione sullo stesso.*

108. *Relazione della Commissione del Senato, ed emendamento al* § 2 *dell'articolo* 2 *in rapporto ad una legge intermedia fra la legge vecchia e la nuova.*

109. *Discussione in Senato* (*Seduta* 15 *febbraio* 1875). — *Emendamento* De Falco *per le condanne inflitte con sentenza irrevocabile.* — *Prendono parte alla discussione il Commissario regio Senatore* Eula *e i Senatori* Pozzi *e* De Filippo. — *L'emendamento è respinto.*

106. Il Ministro Vigliani, nel suo Progetto presentato avanti il Senato nel 24 febbraio 1874, propose l'articolo seguente:

Art. 2, § 1. *Se la nuova legge toglie dal novero dei reati un fatto punito da legge anteriore, cessano di diritto gli effetti del procedimento e della condanna.*

§ 2. *Se la pena stabilita dalla legge al tempo del reato, e quella stabilita dalla legge posteriore sono diverse, si applica la più mite* (1).

107. Così poi si espresse nella Relazione in appoggio della sua proposta (2):

« Sebbene le leggi e le costituzioni nuove diano norma a fatti futuri, nè possano mai sui fatti passati retroagire, tuttavia questo principio universale ed inviolabile di giustizia riceve, nella materia penale, un'eccezione tutta benefica per gli imputati, ed anco pei già condannati, quando la nuova legge penale tolga dal novero dei reati un fatto punito dalla legge anteriore. Se questo accada, è evidente che non solo debbono, *per necessità di diritto*, cessare tutti i procedimenti istruiti per l'imputazione di un fatto, che in virtù della legge sopravvenuta più *non è punibile*, ma hanno eziandio da liberarsi coloro,

(1) Nel Progetto Vigliani la disposizione che si riferisce al divieto di punire il reato con pene che non erano stabilite prima che fosse commesso, era compresa nel § 1 dell'articolo 1 (V. n. 34, pag. 46 e la nota 1 a pag. 143 circa la leggera modificazione portata dalla Commissione Senatoria).

(2) *Progetto del Codice penale del Regno*

i quali, per l'imputazione di quello stesso fatto, fossero stati precedentemente e irrevocabilmente condannati, repugnando all'umanità, ed anco alla giustizia, che continui a tenersi nel patimento della pena chi commise un'azione, la quale, per la legge nuova correttiva di un errore della legge anteriore, fu giudicata non meritevole di punizione.

« Se la legge penale, sotto il cui impero si giudica di un'azione criminosa, sia diversa da quella sotto il cui impero l'azione fu commessa, all'imputato si applica fra le due leggi quella che contiene una sanzione più mite.

« L'articolo 2, § 2, del Progetto proclama questo benefico principio, accolto senza contrasto nella dottrina, e già ricevuto o presupposto in tutti i Codici penali promulgati in tempi di civiltà.

« Non è da tacersi come alcuni abbiano avvisato che di questo benefizio, come di quello concesso nel § 1, dovessero fruire non solo i giudicabili, ma eziandio i già condannati per sentenza irrevocabile; e questa fu l'opinione che prevalse nel Progetto della Prima Commissione, mentre l'opinione contraria prevalse nel Progetto della Seconda. Ma le difficoltà di esecuzione che s'incontrerebbero nell'applicazione di quel principio *ai già condannati*, sia quanto al ragguaglio delle pene, sia quanto all'autorità che dovrebbe instituirlo, sia quanto alle forme del procedimento (difficoltà, la cui gravità non fu disconosciuta nemmeno dagli illustri compilatori del primo Progetto), hanno consigliato a non sancire questa disposizione nel Progetto del Governo.

« Però, nello schema di legge con cui si approva il Codice, dove meglio, per l'indole sua transitoria, va collocata, si è inserita una disposizione (art. 4), mercè la quale, le *pene perpetue* pronunciate a norma delle leggi anteriori con sentenza divenuta irrevocabile al giorno dell'attuazione del Codice per reati che il Codice punisce con *pene temporanee*, debbono essere commutate dall'autorità giudiziaria, anche d'ufficio, nelle pene stabilite dal Codice medesimo; e per tutti gli altri casi di pene più miti sancite dal nuovo Codice, si dichiara che non è ammessa domanda di diminuzione delle pene irrevocabilmente inflitte, se non in via di grazia. Con questo temperamento si è provveduto all'applicazione di un principio umano e giusto, nei modi che sono praticamente possibili » (1).

108. Il Borsani, Relatore della Commissione del Senato, così si espresse:

« L'articolo 2 contiene disposizioni che sono già nel dominio del diritto costituito, e sono dettate con intendimento di equità e di opportunità così evidente che non abbisogna di dimostrazione. Il Progetto riproduce nella sua interezza il pensiero del Codice sardo, articolo 3, anche nella parte che si riferisce ai fatti che la nuova legge toglie dal novero dei reati e che già furono giudicati; e in ciò va innanzi e alla legge d'approvazione del Codice toscano articolo 6, e al Codice belga articolo 2, ed al germanico articolo 2. Del resto, non è più disputato il principio che fra la legge vigente al tempo del reato e quella vigente al tempo del giudizio si debba applicare la più mite, e la Commissione lo ha accettato senza riserva; essa per altro rivedendo il testo ministeriale, vi introdusse una modificazione che merita qualche schiarimento.

« Un fatto di malvagio proposito e dannoso ad altrui, è senza dubbio un'immoralità, ma non costituisce perciò solo un reato. La figura del reato sorge allora che l'immoralità è vietata da una legge penale; ma appunto per ciò che l'elemento sostanziale del reato è la violazione della legge, è fuor di dubbio che la legge da applicarsi al colpevole è quella sola

---

d'Italia presentato al Senato del Regno nella tornata del 24 *febbraio* 1874 ecc. Roma, Stamperia Reale, 1874.

(1) *Articolo 4 delle Disposizioni preliminari.* « Le pene pronunziate a norma delle « leggi anteriori con sentenza divenuta irre« vocabile al giorno dell'attuazione del Co« dice per reati ch'esso punisce con pena « temporanea, sono commutate, anche d'uf« ficio, nelle pene stabilite dal Codice mede« simo. Tale commutazione, ritenuti i fatti « stabiliti nella sentenza, sarà ordinata dalla « Sezione degli appelli correzionali in Camera « di consiglio, sentito il Pubblico Ministero, « salvo il ricorso per cassazione. In tutti gli « altri casi di pene più miti stabilite dal « nuovo Codice non si fa luogo a domanda « di dichiarazioni delle pene inflitte se non « in via di grazia ».

che ha potuto essere violata; quella che era in vigore al tempo del reato. Tale è il concetto del § 1 dell'articolo 1. Dall'altra parte, però, è facile vedere che quando una legge toglie dal novero dei reati un fatto che era punito dalla legge anteriore, o gli applica una pena più mite, essa dimostra con ciò che la legge anteriore aveva errato; o che, almeno, non occorre più per la conservazione dell'ordine sociale l'esemplarità di quel rigore che in altri tempi fu reputato necessario. E in questi casi provvida è la legge che, smessa l'inutile severità, applica la pena più mite.

« Nel Progetto, intanto, si accenna all'ipotesi che si trovino in concorso due sole leggi; quella del tempo del reato e quella del tempo della condanna. Ma la Commissione osservò di potere anche avvenire che, tra la legge del tempo del reato e quella del tempo della condanna, ne sia stata attuata una terza ed abbia compiuto nell'intermezzo il suo periodo di esercizio. Il che posto, ha indagato se essendo la legge intermedia più mite delle altre due, non sia nel concetto dell'articolo 2 del Progetto che essa debba applicarsi preferibilmente alle altre.

« E per verità, a primo aspetto può sembrare inevitabile la risposta negativa; perocchè la legge intermedia non ha legame nè col fatto del reato, nè coll'atto della condanna; non ha esercitato il suo impero in alcuno di questi tempi. D'altronde, la legge intermedia non è il postulato ultimo della sapienza legislativa, e non si può dire con fondamento che chiarisca l'inopportunità della pena più severa; essendo, per contro, più logico il concludere che la legge ultima, aggravando la pena, ha riconosciuta l'inopportunità delle più miti sanzioni della legge intermedia. Nè, per andare a contraria sentenza, gioverebbe l'osservare che anche la legge del tempo del reato, quando è più mite, è applicabile in concorso della legge del tempo della condanna, quantunque questa e non quella sia l'ultima parola del legislatore, essendo pronta la risposta che la legge del tempo del reato è applicabile non perchè più mite, ma perchè violata dal reato.

« Nullameno la Commissione senatoria ha accettato la soluzione più favorevole al [...] dicabile per la considerazione che la le[gge] intermedia è essa pure posteriore alla le[gge] violata, e sarebbe stata di certo appli[cata] all'imputato se questo fosse stato sottopo[sto] a giudizio con maggiore celerità; nè è giu[sto] che la lentezza de' procedimenti giudizi[ari] privi il giudicabile del favore della legge.

Per queste considerazioni propose il seguen[te] emendamento al § 2 dell'articolo 2:

« § 2. Se la pena stabilita dalla legge [al] tempo del reato, e quella stabilita dalle leg[gi] posteriori sono diverse, si applica la più mite [».]

109. La discussione nell'Alta Camera s[u] questo articolo ebbe luogo il 15 febbraio 187[5].

L'emendamento della Commissione è accet[tato] dal Governo.

Il Senatore De Falco, a cui si unisce i[l] Senatore De Filippo ritirandone uno di suo[i], presenta l'emendamento seguente:

« Se una nuova legge toglie dal novero
« dei reati un fatto punito dalle leggi prece-
« denti, cessano di diritto gli effetti del pro-
« cedimento e della condanna.

« Se vi è diversità nelle leggi dal tempo
« del reato a quello in cui ha luogo il giu-
« dizio, si applica la legge più mite.

« Se la pena è stata già inflitta con sen-
« tenza divenuta irrevocabile, si sostituisce
« nell'esecuzione quella più mite per specie o
« per durata, che pel reato definito nella sen-
« tenza è stabilita dalla legge successiva. La
« legge più mite si applica altresì agli effetti
« civili delle precedenti condanne, salvo i di-
« ritti acquistati dai terzi » (1).

Quest'emendamento non è accettato nè dalla Commissione nè dal Governo.

De Falco. « Io accetto pienamente il § 1 dell'articolo 2 che era già nei precedenti Progetti, ed il mio emendamento non si riferisce che al § 2 ed al § 3 dell'articolo medesimo. Quanto all'emendamento del § 2, non so perchè il Ministro e la Commissione lo respingano, perciocchè con esso è conservato il medesimo concetto dell'articolo, e ne è solo rettificata la locuzione. Infatti, l'articolo del Progetto dice così:

« § 2. Se la pena stabilita dalla legge al

(1) È sostanzialmente l'articolo del suo Progetto 30 giugno 1873 (V. n. 105, pag. 134).

npo del reato, e quella stabilita dalle gi posteriori sono diverse, si applica la na più mite ».

Ma una legge nuova può essere più mite solo per la pena, ma anche per la definie del reato, per l'ammissione e l'esclue di una scusa, pel tempo necessario alla crizione, per gli effetti civili della pena, er moltissime altre circostanze che poso mitigare la severità di una legge precete. Ora che cosa ho avuto in mira in quel innocentissimo emendamento? Solamente sto: di completare, o se più Vi piace, di arire e meglio spiegare il pensiero che , e non poteva non essere nella mente di scrisse quell'articolo; e quindi invece di tringere alla pena più mite la disposizione la legge, estenderla a tutte le mitigazioni sibili delle leggi successive. Da qui la rmola dell'emendamento: « Se vi è diversità nelle leggi dal tempo del reato a quello in cui ha luogo il giudizio, si applica la legge più mite ».

« Questa formola comprende tutto; la denizione del reato, la perseguibilità dell'azione enale, la pena, gli effetti civili della pena, tutte le modificazioni delle leggi successive he possono temperare e mitigare la legge epressiva dell'epoca del reato. La comprenività, quindi, di quella equa disposizione diriene, la mercè di quel lieve mutamento, più hiara, più esplicita, più solenne.

« Quanto al terzo emendamento, avrei desiderato che il mio amico, l'onorevole De Filippo, se ne fosse fatto egli stesso l'interprete, giacchè prevenne il mio pensiero, e lo propose o prima, o contemporaneamente al mio, perchè forse la sua parola sarebbe stata più fortunata della mia.

« Del rimanente, questo emendamento non è che la riproduzione di una disposizione che era nel primo Progetto del Codice penale, in quello che io ebbi l'onore di compilare nel 1864, e che accettata dalla Commissione dei Diciotto insigni penalisti, che compilò il Progetto del 1868, fu scritta in quello schema.

« Questa disposizione scomparve dal Progetto della Commissione ristretta dal 1870; fu rimessa nel Progetto che lasciai al Ministero nel 1873; ed è stata, per verità, ammessa, in parte almeno, dall'onorevole Ministro fra le disposizioni transitorie, restringendola alla sola condanna alla pena di morte ed alla pena perpetua.

« Quale è, pertanto, il concetto di questa disposizione? Esso è di un incontrastabile giustizia, e si fonda tutto sopra questo incontestabile principio del giure penale, che quando il legislatore ha giudicato che una pena più mite sia sufficiente a punire un reato, l'aumento di pena ordinato dalla legge precedente diventa un male da non potersi giustificare da alcun vantaggio.

« Per evitare questo male si è, con molta saviezza, provveduto con la prima disposizione dell'articolo 2, al caso in cui una nuova legge tolga dal novero dei reati un fatto punito da una legge antecedente, e si è con equità e giustizia dichiarato che in questo caso cessano di diritto tutti gli effetti del procedimento e della condanna. Si è provveduto, con la seconda disposizione, al caso in cui vi sia diversità di leggi dall'epoca del reato a quella del giudizio, e si è con eguale giustizia dichiarato, che in questo caso si applica la legge più mite. Ma che avverrà per coloro che al venire della nuova legge si trovino già condannati, espiando la pena? Saranno essi per questo esclusi da ogni benefizio della legge successiva più mite? Sarebbe ingiustificabile severità. Imperocchè, lo ripeto ancora una volta, quando una nuova legge toglie o mitiga una pena, o perchè inutile, o perchè troppo severa per quelle condizioni sociali, ne diventa ingiusta non solo l'applicazione, ma anche la continuazione per fatti che non più la meritano. Quello stesso principio di giustizia che esige l'applicazione della legge più mite pei giudicabili, esige che se ne estendano, per le medesime ragioni, gli effetti a quelli che già espiano il rigore della pena precedente.

« L'onorevole Ministro ha accettato, come ho detto, questo concetto; ma lo ha accettato in parte; ne ha fatto una disposizione transitoria pei soli reati puniti colla pena di morte e con la condanna perpetua; per gli altri ha lasciato soltanto il possibile benefizio della grazia. Ma per questo, in verità, non vi era bisogno di una disposizione di legge, perchè la grazia è libera prerogativa reale, che non si può rendere soggetta ad un obbligo o ad una restrizione mercè una disposizione del Codice penale.

« Ora, io credo che sia più giusto, e più decoroso pel Codice italiano, fare di quel principio di giustizia, anzichè una disposizione transitoria, una regola generale, da mettersi fra le disposizioni generali per essere applicabile a tutti i casi. E sono convinto che non un caso di eccezione, ma di regola sia quel precetto di giustizia, e che non sia perciò da restringerne l'applicazione alle sole pene di morte e perpetue.

« L'onorevole Ministro ha, forse senza saperlo, seguito in questo un precedente che avemmo già noi in Napoli da oltre sessant'anni. Quando nel 1812 fu quivi pubblicato il Codice francese, contemporaneamente si pubblicò un Decreto il quale stabiliva che le pene già pronunciate restassero quali erano, meno la pena di morte e la pena perpetua. Ma questo concetto del legislatore non fu approvato nè lodato dai giureconsulti, appunto perchè partendo da un principio generale, ne faceva un'applicazione particolare. Ed io non saprei come meglio raccomandare al Senato l'emendamento che presento al suo voto, che ricordando le parole nobilissime colle quali un illustre penalista italiano, il Carrara, facendo parte della Commissione dei Diciotto, propugnava quell'articolo che, ammesso dal Progetto del 1868, scomparve da quello del 1870.

« « Fra i Codici contemporanei fin qui sanciti, scriveva l'illustre penalista, non ne trovo alcuno che abbia emesso consimile dettato. Ragione di più perchè il nostro Codice aspiri alla gloria di avere per il primo attuato un desiderio che non può non essere nell'animo di chiunque ama la giustizia ».

« Se ora si vuole respingere questa gloria, tal sia di chi lo desidera. Io per me prego il Senato di accettarla come un progresso nella legislazione ed un titolo di merito del nuovo Codice che va a votare ».

Eula (*Commissario Regio*). « Il primo emendamento proposto dall'on. De Falco consiste nel semplice cambiamento di una parola: *la diversità* della pena; egli vorrebbe si dicesse: *la diversità della legge*. Io credo che si tratti di una semplice questione di forma, sembrandomi che la parola usata nel Progetto equivalga nei suoi effetti a quella che gli si vorrebbe sostituire; e potrei invocare in appoggio l'opinione dello stesso onorevole De Falco, giacchè questo articolo fu letteralmente desunto da un Progetto che desso aveva la compiacenza di lasciare al suo successore nel Ministero.

« Si è detto: Ma badate che quando parlate di legge voi comprendete tutto, non solo la pena che s'infligge, ma anche le altre condizioni nelle quali in forza della legge viene a trovarsi l'imputato; voi comprendete anche le disposizioni sulla competenza e sulla libertà provvisoria che potrebb'essere dalla nuova legge accordata, quando non l'era secondo l'antica, ed accennate in genere a tutti gli accidenti del processo. Mi pare sia agevole il rispondere che anche questi accidenti sono in sostanza dipendenti dalle pene, giacchè sono più o meno favorevoli le condizioni che la legge fa all'imputato, secondochè è più o meno mite la pena inflitta; perciò ripeto, che quando nel Codice si dice: *diversità di pena*, è lo stesso che se si dicesse: *diversità della legge*, e non havvi in conseguenza ragione di mutare una redazione che è precisa abbastanza, ed indica ancor più chiaramente, che non quella proposta, il concetto del legislatore.

« In ordine al secondo emendamento, potrei anzitutto osservare, che per verità desso è di natura transitoria, e sarebbe perciò più conveniente differire ad occuparsene finchè vengano in discussione gli articoli 4 e 5, che fanno parte del Progetto della legge di approvazione del Codice penale, e più propriamente l'articolo 4, il quale dispone che le pene perpetue siano ridotte a temporanee.

« Ad ogni modo però, poichè la questione è stata ora sollevata, accennerò per tutta risposta l'impossibilità pratica di attuare questa benefica disposizione.

« L'onorevole Senatore non dice in qual modo si debba fare una tale commutazione, ma evidentemente ritiene che ciò spetti al magistrato. Quindi, tutti i condannati i quali non avranno ancora interamente scontata la pena, appena promulgato il nuovo Codice chiederanno ai giudici che sia loro commutata in quella più mite da esso stabilita; e allora i magistrati che bastano appena a spedire i processi correnti, dovranno abbandonarli per ripigliare da capo quelli già compiuti precedentemente e definiti con sentenza irrevocabile, onde applicare la nuova pena; ed in siffatta guisa domando al Senato, dove andremo!

« E si avverta che non basterà per soddisfare a questo còmpito avere sott'occhio la sentenza, ma bisognerà inoltre esaminare gli atti; dirò di più, in alcuni, anzi in molti casi, converrà rifare il dibattimento. Ed in vero; pongasi che la legge nuova stabilisca il *maximum* della pena in misura eguale all'antica, ma sia più mite il *minimum;* come si farà a decidere se il condannato abbia diritto ad una diminuzione della pena precedentemente applicatagli, senza nuovamente accertare i caratteri e le circostanze tutte del reato, e senza quindi rifare la discussione, la quale sola può porgere il mezzo di riconoscere quale, nella latitudine lasciata dal nuovo Codice al giudice, sarebbe la pena a cui dovrebbe essere condannato il colpevole, se fosse giudicato sotto l'impero del medesimo? Lo stesso dicasi di tutti i casi, e sono i più, nei quali la nuova pena non è tassativa.

« Ora domando: Sarebbe ciò effettuabile? Quindi, fermandomi solo su questa impossibilità pratica io non posso a meno di pregare il Senato a volere respingere questo emendamento; il che facendo renderà omaggio all'autorità della cosa giudicata, e non recherà certo offesa ai principii più rigorosi della giustizia, non avendo il reo ragione alcuna di lagnarsi di dovere scontare una pena che sapeva di incorrere delinquendo, di essere, cioè, punito secondo la legge che ha violato.

« Del resto poi, se accadrà qualche caso in cui vi sia tanta differenza tra la pena portata dalla legge antica e la nuova da ravvisarsi equo un provvedimento, non si dubiti che accorrerà in soccorso del condannato la sovrana clemenza, la quale non viene mai meno in simili circostanze, ed anzi bene spesso tornò assai più largamente benefica ai colpevoli puniti secondo le più severe leggi anteriori, che nol sarebbe stata l'autorità del magistrato, se questi avesse dovuto sobbarcarsi all'immane assunto che ora vorrebbe imporgli l'onorevole Senatore ».

Poggi. « Io sarei di opinione diversa da quella dell'on. Commissario regio sulla prima parte dell'emendamento dell'onorevole De Falco; e lo accetterei, non foss'altro, per la maggiore esattezza del linguaggio. Quando si conviene che può nascere qualche dubbio sull'interpretazione dell'articolo tale qual è, e vi è maggiore chiarezza nella dicitura dell'articolo dell'onorevole De Falco, mi pare che questo abbia ad accettarsi. Per persuadersi della migliore locuzione dell'emendamento in questione basterà un esempio. In questo nuovo Codice fra le innovazioni vi sarebbe quella di punire con pena correzionale non più criminale il furto qualificato. Ora, è chiaro che per tale mutazione quel reato non è più, secondo l'espressione dell'àrticolo 1, un crimine, ma diviene un delitto, e potrebbe nascere nell'applicazione del nuovo Codice qualche dubbio. Da chi dovrà essere giudicato il reo del furto qualificato nelle cause già pendenti? Dal tribunale correzionale, ovvero dalla Corte d'assise? La legge deve appurare il dubbio, e quindi, ove si intenda che gli effetti di questa disposizione devono portarsi anche al di là dell'applicazione della pena in quanto l'indole dei reati viene con la nuova legge a mutarsi, è d'uopo dirlo chiaramente, perchè ancora, sia pure transitoria la disposizione, verrebbe a cangiarsi la competenza e la forma del giudizio. A me dunque parrebbe più esatta la locuzione dell'onorevole De Falco, la quale, senza variare per nulla la sostanza, indica più nettamente il concetto sul quale tutti siamo d'accordo.

« Quanto poi al secondo emendamento, io non sarei disposto ad egualmente accettarlo, comunque le ragioni affacciate dall'onorevole De Falco siano pregevoli e comunque egli dica che ammesso il principio si debba andare all'ultima conseguenza.

« Quanto ai fatti già definiti al giorno della pubblicazione della legge, per me vi è un riflesso che li distingue da quelli che ancora devono essere giudicati.

« Per i primi vi è una sentenza irrevocabile che è in istato di esecuzione, vi è una pena inflitta che si sta scontando, nè il condannato potrà muovere lagnanza, imperocchè egli sapeva che la legge che lo colpiva al giorno del suo reato ed a quello in cui era emanata la sentenza, gl'infliggeva quella specie di pena; per cui non ha nessuna ragione di gridare all'ingiustizia.

« Se vi saranno ragioni per fargli grazia, godrà della clemenza sovrana, ma non potrà lagnarsi di ingiustizia.

« Quanto ai fatti che ancora sono *sub judice*, la cosa cambia aspetto, ed essendo soprav-

venuta, nel frattempo, la legge più mite, è di rigorosa giustizia venga applicata la legge che vige al tempo della sentenza.

« Mentre, quindi, pregherei l'onorevole De Falco a non insistere sul secondo emendamento, prego ad un tempo il Ministero e la Commissione ad accettare il primo ».

De Falco. « Io prendo ancora una volta la parola, non perchè abbia molta fiducia nella sorte degli emendamenti da me presentati (pare che il vento non spiri propizio ad alcuna modificazione di quello che si è già fatto, per quanto modesta od evidente possa essere); ma perchè mi credo nel debito di dare qualche risposta alle osservazioni dell'onorevole Commissario regio che sostiene le parti del Governo in questa discussione.

« Distinguiamo, anzitutto, i due emendamenti. Circa a quello relativo al paragrafo 2, ha detto l'onorevole Commissario che le parole dell'emendamento dicono la stessa cosa che l'articolo ministeriale; che la differenza delle due leggi sta nella pena e che questa comprende tutto, competenza, libertà provvisoria, forme di procedimento. E di ciò io, al certo, non dubito, perchè, in generale, se muta la pena del reato, muta la competenza e la forma del giudizio.

« Ma non è di questo che si tratta; ci sono mille modalità in una legge penale che possono mitigarne la disposizione, senza che il mutamento cada propriamente sulla pena; e se pure influisce sull'applicazione di questa, non v'influisce già direttamente, ma per *consequentiam;* non perchè la pena stabilita dalla legge al tempo del reato, e quella stabilita da leggi posteriori per lo stesso reato, fossero diverse; ma perchè, o è diversa la definizione data al reato, o sono diversi gli elementi di fatto che la costituiscono, o sono diverse le condizioni della sua perseguibilità. Così, per modo di esempio, la prescrizione; e la prescrizione, non distinta già per la qualità del reato, se crimine, delitto o contravvenzione, chè questa può bene cangiare con la pena; ma la limitazione del tempo necessario a prescrivere. Una legge può dichiarare che certi reati siano imprescrittibili; un'altra disporre che questi reati si prescrivono in trent'anni; un'altra in dieci o cinque anni. Ora, questa diversità della legge, e non propriamente della pena, sarà essa applicata ai reati commessi sotto l'impero della legge precedente? Del pari, una legge dichiara che certi atti di procedimento o d'istruzione interrompono la prescrizione, un'altra legge non riconosce questa interruzione arbitraria e facoltativa; si applicherà l'antica o la nuova legge?

« Si dirà che per la prescrizione vi è una disposizione speciale nel Progetto che fa applicare la legge più favorevole all'imputato. Ma se ammettete la regola, e ne riconoscete qui il principio generale, non avrete bisogno di un articolo speciale per la prescrizione. Del rimanente, io ho parlato della prescrizione perchè è la prima che mi è venuta in mente, ma potrei additare moltissimi altri casi ove si incontra la stessa questione. Così, per esempio, una legge regola gli effetti civili della pena in un modo, un'altra legge in modo diverso; la prima pone fra gli effetti dell'interdizione per condanna penale il divieto di fare testamento; la nuova legge toglie questo effetto. La pena è la stessa, le conseguenze sole sono mutate; sarà questo caso compreso nell'articolo 2? Nè questo è tutto. La legge può variare nello stabilire le scuse; una legge dichiara, per esempio, il parricidio un reato inescusabile; un'altra legge può ritenerlo scusabile, come ogni altro omicidio. La legge può variare nella indicazione delle condizioni costitutive di un reato, o di una qualifica; una legge dichiara, per esempio, che la premeditazione consiste nel disegno formato prima dell'azione, seguito dalla preparazione dei mezzi o dell'agguato; un'altra legge può far consistere la premeditazione in una sola di queste circostanze di fatto. La legge può variare nel determinare gli elementi del reato; una legge, per esempio, fa consistere l'infanticidio nell'uccisione di un fanciullo appena nato; un'altra, fino a tre o sette giorni dopo la nascita; un'altra, fino a che sia inscritto nei registri dello stato civile.

« In questi ed altri mille casi, non è già la pena che varia, ma è la definizione del reato, e la disposizione della legge che è diversa. Ora, tutti questi casi sono o no compresi nella disposizione del paragrafo 2 dell'articolo 2? Se vi sono compresi, dovete convenire che la sua locuzione è assai inesatta, e che è molto più chiara e precisa quella che io propongo. Se non vi sono compresi, è peggio ancora;

perchè è il principio stesso che informa l'articolo 2, che è sconosciuto o manomesso.

« Quanto al secondo emendamento, esso ha incontrato un'obbiezione di principii, del quale si è fatto interprete l'onorevole Poggi; ed un'obbiezione di applicazione esposta dall'onorevole Commissario regio.

« Rispetto all'obbiezione di principii, io prego l'onorevole Poggi ad accettare la risposta dello stesso illustre criminalista suo compaesano, che trattò questa questione quando nel seno della Commissione dei Diciotto fu esaminato e discusso questo terzo numero dell'articolo 2, che io aveva scritto nel Progetto del 1864.

« « Quest'ultima parte del nostro articolo, diceva il Carrara, non è che una deduzione logica delle precedenti disposizioni. La flagrante ingiustizia dell'opposto principio non consiste già nella parola del giudice, ma nel patimento che si infligge al cittadino. Mi spiego: non urta la giustizia, soltantò l'udire che il giudice nel 1866 ad un uomo che per la legge vegliante oggidì avrebbe incorso due anni di carcere, decreti una condanna di cinque anni di casa di forza, per avere commesso il delitto nel 1865; ma urta la giustizia il vedere che ad ogni giorno del 1866 si continuano ad un uomo i patimenti della casa di forza per un fatto, che la legge vegliante ha giudicato meritevole soltanto di carcere o di un tempo di sofferenza che già quell'uomo avrebbe espiato. La legge del 1866 decretando a quel fatto la sola carcere, oppure due anni invece di cinque, non ha già ubbidito ad un impulso di arbitrario capriccio, ha proclamato un effetto solenne di giustizia; ha detto che quel fatto non merita patimenti maggiori. Oggi, in faccia alla legge vegliante, che tutti dobbiamo rispettare come oracolo supremo, è verità apodittica che quel reato merita soltanto questa repressione. Continuando ad irrogare una repressione più severa all'autore di quel fatto, o si nega la verità affermata dal legislatore o si assimilano le delinquenze ad una contrattazione, in quantochè viene quasi a dirsi che il delinquente non incorre in quella pena perchè tale sia il suo merito, ma la incorre perchè la legge che ha violato gli aveva promesso quella pena. Ambedue questi concetti sono assurdi. Dunque esige giustizia, che alla verità proclamata dalla nuova legge non solo si uniformi l'autorità giudiziale quando viene a condannare, ma eziandio l'autorità esecutrice quando viene ad applicare la condanna già proferita. Io sento nell'animo così profondo il convincimento di questa verità che non oserei elevare dubbio contro il proposto articolo ».

« Quanto alle difficoltà più gravi circa l'esecuzione del principio, io devo dire, in primo luogo, che se si riconosce la giustizia del precetto, bisogna consacrarlo nel Codice; sarà agevole dopo trovare modi più facili per dargli esecuzione, e questi modi potranno più opportunamente fare materia delle disposizioni transitorie.

« Del rimanente, io credo che se l'onorevole Eula si avesse presa la briga di leggere tutta intiera la proposta, avrebbe veduto che essa, a differenza del primo Progetto del 1864, accettato dalla Commissione del 1866, ha tracciato, almeno per sommi capi, i modi di questa applicazione. L'emendamento invero si esprime così:

« Se la pena è stata già inflitta con sen-
« tenza divenuta irrevocabile, si sostituisce
« nell'esecuzione quella più mite per specie
« o per durata, che pel reato definito nella
« sentenza è stabilita dalla legge successiva.
« La legge più mite si applica altresì agli
« effetti civili delle precedenti condanne, salvo
« i diritti acquistati dai terzi ».

« Non si spaventi, dunque, l'onorevole Eula; non occorrono nuovi giudizi, nuovi dibattimenti, nuovi esami di processi; è semplice questione di esecuzione. Il reato resta quale è definito nella sentenza; soltanto alla pena pronunziata si sostituisce, nella esecuzione, quella più mite per specie o per durata, che pel reato già irrevocabilmente definito nella sentenza stabilisce la legge nuova. Così, se è definito omicidio volontario, resta omicidio volontario e solo si sostituisce alla prima pena quella più mite stabilita per l'omicidio volontario dalla nuova legge; se è definito furto qualificato pel tempo, resta così e vi sostituisce la nuova pena più mite. Nè si esageri l'apparenza della difficoltà per la latitudine della pena; chè se è il massimo della pena antica quello applicato dal giudice, sarà il massimo della pena nuova che vi sarà sostituito nell'esecuzione; se è il minimo, il minimo; se il medio, il medio. E se pure qualche

difficoltà rimane, sarà sempre minor male del non far niente, o di sacrificare dinanzi ad essa un grande principio di equità e di giustizia.

« L'onorevole Eula che è stato egregio Procuratore generale, e pel quale io ho antica stima, sa che tutte le volte che sorge una questione intorno all'esecuzione di una pena, si risolve assai facilmente; e sono ben rari i casi nei quali non basti la disposizione del Procuratore generale; e quando questi casi si verificano, vengono con molta facilità giudicati e risolti, come incidenti della esecuzione delle pene, nella Camera di Consiglio.

« Devo ancora una parola all'appunto che mi ha voluto fare l'onorevole Eula, di essere, cioè, la mia proposta attuale sul paragrafo 2 dell'articolo 2 diversa da quella formulata nel Progetto da me lasciato al Ministero, dal quale Progetto l'articolo attuale è stato tolto, secondo lui. Ma mi permetta che io gli ricordi che il Progetto al quale allude, era un lavoro in corso, non completo, un lavoro che si preparava, ma che non era finito, e che io lo lasciai con la espressa dichiarazione che esso aveva ancora bisogno di essere riveduto, riordinato, e in molte parti corretto. Ora, in lavori di questa natura, si possono sempre introdurre modificazioni e cangiamenti; anzi, a quello di cui discorro non avrebbe dovuto darsi nemmeno pubblicità, se prima non fossi stato richiesto di condurlo al suo compimento ».

Eula (*Commissario regio*). « L'onorevole De Falco parevami si proponesse dimostrare, coll'indicazione di qualche caso specifico, come realmente vi sia una sensibile differenza tra il testo del Progetto del Governo e quello proposto col suo emendamento.

« Io aspettava questa indicazione per riconoscere se realmente occorresse provvedervi; e non ho udito far parola che della prescrizione; devo, perciò, ritenere che sotto ogni altro aspetto i due testi equivalgono nei loro effetti.

« Ma se non è che la prescrizione che ha potuto indurre l'onorevole De Falco a questa proposta, dirò: che il suo desiderio è già soddisfatto, perchè lo stesso Progetto del Codice accettato dalla Commissione, seguendo i principii che sono generalmente adottati in questa materia, ha provveduto.

« Infatti, l'articolo 116 stabilisce che, quando si tratta di prescrizioni, si applicherà sempre la legge più favorevole. In conseguenza, se il nuovo Codice fisserà un tempo minore per la prescrizione del reato, il colpevole godrà anche sotto questo rapporto del benefizio della legge nuova senz'uopo di variare la redazione dell'articolo 2.

« Si è detto poi che, per quanto riguarda l'impossibilità pratica a cui io aveva accennato, di fare la revisione di tutti i processi e di tutte le sentenze riflettenti condannati che non abbiano ancora espiata la pena, niente siavi di più facile, e non occorra alcun provvedimento del giudice, bastando l'opera del Procuratore generale.

« Io ebbi l'onore di reggere quest'ufficio per più anni, ma dichiaro che, se si fosse pubblicata una disposizione di legge quale la desidera l'onorevole Senatore, io non mi sarei mai reputato autorizzato a dare provvedimenti di tale genere, e non avrei mai avuto il coraggio di accingermivici.

« Lascio in disparte l'osservazione che, quando non si trattasse neppure di esaminare i processi, ma bastasse rivedere tutte le sentenze riflettenti i moltissimi che scontano le pene nei bagni e nelle carceri, occorrerebbe pur sempre un lavoro di tal mole che non potrebbe compiersi se non dopo lungo tempo, e quando sarebbe in massima parte divenuto illusorio, dato pure che potesse esserne incaricato il solo Procuratore generale.

« Mi limiterò a chiedere: che dovrà fare il Procuratore generale nei casi in cui la nuova legge più mite lascia una latitudine nell'applicazione della pena? Avrà egli facoltà di spaziare?

« Supponiamo l'esempio a cui accennava l'onorevole Poggi. La nuova legge punisce il furto qualificato colla pena della prigionia da tre a cinque anni. La legge antica lo puniva colla reclusione.

« Ora, se vi fosse un individuo condannato alla reclusione, in quanti anni di prigionia dovrà questa essere emendata?

« Si dirà: applicategli sempre il *minimum* portato dalla legge nuova. Ma io rispondo che ciò non sarebbe conforme a giustizia, e ne avverrebbe che un imputato, il quale, se fosse giudicato sotto la legge nuova, sarebbe forse condannato a cinque anni, troverà mi-

gliore trattamento perchè fu giudicato sotto la precedente legge più severa.

« È forza perciò di ripetere che, se si vuole seguire la giustizia bisognerà che il magistrato vegga quale è la pena in cui, attesa la natura ed i caratteri del reato, sarebbe il colpevole incorso sotto la legge nuova, motivo per cui non si applicherà mai con esattezza l'emendamento, se non si proceda all'esame degli atti e si faccia anzi un nuovo giudizio.

« Quindi sussiste interamente, almeno a mio avviso, l'impossibilità di attuare questa proposta.

« E giacchè ho la parola, farò una breve risposta sopra il dubbio espresso dall'onorevole Poggi in ordine alla competenza che sia variata dalla legge nuova. Sopra di ciò non ho che a ripetere quanto ha già avvertito l'onorevole De Falco; dubbio non ci può essere.

« Quando si tratta di competenza, si applica sempre la legge in vigore al tempo in cui si procede. Tali sono i principii sulla materia, che l'onorevole Poggi, mio maestro, mi insegna. Quindi, se si verificherà il caso da lui accennato di un furto, secondo la legge antica punibile colla reclusione, e che secondo il nuovo Codice lo sarebbe colla prigionia, evidentemente dovrà essere giudicato dai Tribunali che conoscono dei reati punibili con pene correzionali, cioè dei delitti ».

De Filippo. « Io ho ritirato il mio emendamento associandomi a quello dell'onorevole De Falco, segnatamente in quanto riguarda la terza parte dell'articolo 2 da lui proposto, che in certo modo è identico all'emendamento da me ritirato; perciò io lo voterò d'accordo coll'onorevole De Falco.

« Il principio dal quale io fui indotto a fare quella proposta lo ammettono tutti. Quando si tratta di un fatto che una nuova legge cancella dal novero dei reati, a tutti quelli che si trovano per quel fatto condannati, si applica la nuova legge; e quindi cessa immantinente in loro la pena e le sue conseguenze.

« Così, noi diciamo, logicamente e razionalmente parlando, quando una nuova legge stabilisce una pena più mite, questa disposizione debba anche applicarsi ai condannati. È lo stesso principio di giustizia che deve imperare nell'uno e nell'altro caso. Trattasi sempre di condanne passate in giudicato.

« Infatti; poniamo, per esempio, che un individuo sia stato condannato ai lavori forzati per un reato che il nuovo Codice punisce colla pena di prigionia; come si può permettere che continui sotto l'impero del nuovo Codice a sussistere questa disparità, che due individui, pel medesimo malefizio, siano sottoposti a pene diverse?

« Comprendo le difficoltà a cui ha accennato l'onorevole Commissario regio, ma credo che siano alquanto esagerate.

« Allorquando si tratta di un atto di giustizia, non bisogna facilmente arrestarsi innanzi a qualche difficoltà cui andrebbesi incontro per la sua esecuzione. Il modo come si possa eseguire potrà essere quistione di studio; ma dal momento che nel Codice si stabilisce un principio, la ragione e la giustizia esigono che questo sia applicato a tutti i casi che possono occorrere.

« Il Senato faccia come crede, per me darò il mio voto al proposto emendamento ».

Posto ai voti l'emendamento De Falco è respinto; ed in quella vece è approvato l'articolo ministeriale accettato dalla Commissione (1).

§ 5. — Progetto della Camera dei Deputati 7 dicembre 1877 limitato al Primo Libro.

110. *Lavori della Commissione* Mancini (*seduta* 30 *maggio* 1876). — *Osservazioni dei Commissari* De Falco, Ellero, Nocito, Tolomei, *e dello stesso Ministro* Mancini.

111. *Osservazioni delle Magistrature, delle Facoltà di giurisprudenza e dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati* (*Cassazione di Napoli; Corti d'appello di Brescia, Firenze, Genova, e Trani; Procure generali di Bologna e Catanzaro; Facoltà di giurisprudenza di Pavia; Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Messina*).

(1) Però con la modificazione che alle parole contenute nel § 2: *dalla legge posteriore*, si sostituirono le altre: *dalle leggi posteriori* (pag. 136 e 137).

112. *Relazione del guardasigilli* Mancini *sul suo Progetto* 25 *novembre* 1876 *alla Camera dei Deputati sul Primo Libro.*
113. *L'articolo 2 del Progetto* Mancini.
114. *Lavori della Commissione della Camera dei Deputati.*
115. *Relazione* Pessina *per la Commissione della Camera dei Deputati.*
116. *Discussione alla Camera dei Deputati* (*seduta* 28 *novembre* 1877). — *Osservazioni degli on.* Inghilleri *e* Nelli, *Presidente della Commissione.* — *È approvato l'articolo del Progetto ministeriale.*

110. La Commissione Mancini si occupò dell'articolo 2 nella seduta del 30 maggio 1876 (1).

Sul paragrafo 2, il De Falco propose di sostituire a quella ivi contenuta la seguente dizione, non ristretta alla sola diversità della pena, ma più generale e più comprensiva di tutte le modificazioni della penalità: « Se vi « ha diversità fra le leggi del tempo in cui fu « commesso il reato e di quello in cui ha luogo « il giudizio, si applica la legge più mite ».

L'Ellero accolse la proposta del De Falco, sostituendo però alla parola *mite* la voce *benigna.*

Il Nocito fu contrario alla sostituzione proposta dall'Ellero perchè le due parole dicono la stessa cosa.

Il Ministro Presidente (Mancini) chiamò l'attenzione della Commissione sulla necessità di determinare il concetto della *mitezza* in tal modo, da comprendervi tanto gli elementi richiesti a costituire il *reato* e le condizioni per l'esercizio dell'azione penale, quanto la *specie*, e *la durata della pena;* e perciò ritenne che in questo articolo si dovrebbe includere la disposizione dell'articolo 116, che si riferisce alla prescrizione, sopprimendo l'articolo anzidetto.

La Commissione approvò le osservazioni del Ministro, e riservò ad altra seduta la determinazione della formola.

Il Ministro aggiunse sembrargli conveniente che siano compenetrati in questo stesso articolo gli articoli 4 e 5 delle disposizioni transitorie precedenti il Progetto; che sia tolta la distinzione fra pene perpetue e temporanee; e dove trattasi degli effetti delle precedenti condanne, sia aggiunta la clausola « *salvi i diritti dei terzi* ».

Per tal guisa viene accettato qual è il paragrafo 1 dell'articolo 2 in esame, e modificato il paragrafo 2, secondo la seguente formola:

« § 2. Se la legge penale del tempo del « reato e le posteriori sono diverse, si applica « quella che contiene disposizioni più favo- « revoli all'imputato ».

Inoltre, sopra proposta concertata tra il De Falco ed il Tolomei, sono aggiunti i paragrafi 3 e 4 così concepiti:

« § 3. Se la pena è stata già inflitta con « sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce « nella esecuzione quella più mite per ispecie « o per durata, stabilita dalla legge poste- « riore pel reato definito nella sentenza ».

« § 4. La legge posteriore più mite si ap- « plica altresì agli effetti delle precedenti « condanne, salvi i diritti dei terzi ».

111. *Osservazioni della Magistratura* (2).

Napoli. Corte di Cassazione. Sarebbe conveniente di cancellare il paragrafo 3 del Progetto emendato, sia perchè riesce di difficile esecuzione, sia perchè rende impossibile ogni legge eccezionale.

La Magistratura, pubblicato il nuovo Codice che stabilisce specie e durata di pene diverse dai Codici preesistenti, sarebbe costretta a rivedere tutte le condanne per crimini e delitti; lavoro colossale, incompatibile con quello che già deve sostenere, massime in alcuni grandi centri. La Prussia si vide obbligata a revocare per questa ragione una disposizione pressochè simile. Col diritto di grazia si può provvedere dal Potere esecutivo a quanto si dispone dal paragrafo in esame.

(1) *Lavori della Commissione istituita con Decreto del* 18 *maggio* 1876 *dal Ministro guardasigilli* (Mancini), Parte Prima, Verbale n. 2, pag. 23. Roma, Stamperia Reale, 1876.

(2) *Sunto delle Osservazioni e dei Pareri*, ecc. Roma, Stamperia Reale, 1877.

Sarebbe resa impossibile una legge eccezionale, giacchè appena cessata questa, gl'imputati dei fatti consumati sotto il suo impero, che non siano irrevocabilmente giudicati, invocherebbero giustamente l'applicazione del diritto comune fondandosi sui paragrafi 1 e 2 dell'articolo 2. Se gl'imputati sono già stati condannati definitivamente sotto l'impero della legge eccezionale, abolita questa, potrebbero richiedere che si applicasse loro la disposizione del paragrafo 3.

Brescia. Corte d'Appello. È giusta la disposizione del paragrafo 3 dell'articolo 2, ma di difficile attuazione. Si dovrebbe indicare come e da quale autorità giudiziaria debba dichiararsi, ne' casi speciali, la sostituzione della pena più mite; come e da quale autorità debba essere dichiarata la cessazione degli effetti della precedente condanna. Questa disposizione troverebbe poi più congrua sede nel Codice processuale; e la Corte ha creduto farne ugualmente menzione, perchè il Guardasigilli ha dichiarato di non voler per ora modificare il Codice di procedura, e perchè altra disposizione processuale si trova già nell'articolo 13 del Progetto.

Firenze. Corte d'Appello. Le disposizioni dei paragrafi 3 e 4 dell'articolo 2 porteranno l'effetto, alla promulgazione del nuovo Codice penale, di una generale revisione di tutte le sentenze condannatorie anteriori anche in corso di esecuzione; e questa revisione non mancherà di produrre inconvenienti gravi, per la difficoltà del ragguaglio tra le antiche e le nuove pene.

Genova. Corte d'Appello. In ordine al paragrafo 2 bisognerebbe prescrivere al magistrato di applicare in ogni caso una sola legge, e non *quelle disposizioni che siano più favorevoli* e nell'una e nell'altra legge.

L'attuazione poi del paragrafo presenta difficoltà gravissime, perchè dovrebbero rifarsi tutti i giudizi de' condannati favoriti dalla nuova legge. Oltre a ciò, si arriverebbe ancora in taluni casi a proclamare l'impunità assoluta di certi reati, come, ad esempio, dei delitti la cui pena sia stata dichiarata assorbita da una pena criminale, che la legge posteriore riducesse a correzionale.

Sembra, quindi, più opportuno di lasciare alla Corona la prerogativa di mettere in armonia con opportuni decreti di grazia la nuova legge coi precedenti giudicati irrevocabili salva l'eccezione già stabilita nelle disposizioni transitorie del Progetto in ordine alle pene perpetue.

Trani. Corte d'Appello. Si dovrebbero sopprimere i paragrafi 3 e 4 dell'articolo, quale fu emendato dalla Commissione (*Non sono indicati i motivi*).

Bologna. Procura Generale. La legge posteriore spesso modifica anche la definizione del reato e gli elementi che lo costituiscono, ed allora non si può sostituire la pena prescritta dalla nuova legge in base al reato definito nella sentenza, amenochè non voglia farsi un nuovo giudizio per stabilire se e quanto la definizione della legge nuova corrisponda in concreto al reato suddetto.

Oltre a ciò può domandarsi se la pena inflitta dalla sentenza dovrà diminuirsi in durata, anche quando la legge posteriore, sebbene più mite nel suo complesso, ammetta tuttavia un massimo di pena non inferiore a quella inflitta colla sentenza medesima. Ed anche quando la pena comminata dalla nuova legge sia assolutamente minore di quella inflitta colla sentenza, si domanderà necessariamente se la pena portata dalla nuova legge debba applicarsi nel massimo, nel minimo od in quale grado. Fa d'uopo che tali questioni trovino tutte una soluzione nella legge, ove si voglia evitare la necessità di un nuovo giudizio.

Il principio stabilito dal paragrafo 3 in massima è giusto; ma, nella pratica, sembra conveniente di riservarne l'applicazione alla grazia sovrana.

Catanzaro. Procura Generale. Per effetto del paragrafo 3 sorgerà il grave inconveniente del riesame di tutte le sentenze passate in giudicato, riguardanti condannati che debbano ancora espiare intera o in parte la pena.

Le parole poi: *pel reato definito nella sentenza*, possono consacrare un'ingiustizia. Imperocchè la legge nuova può far due cose: o rendere più mite una pena, lasciando immutata la definizione del reato; o cangiare, con criterio più benigno, la stessa definizione pure abbassando la misura della pena. Or sembra che nel primo caso solamente al condannato sia dato giovarsi della disposizione del paragrafo 3 di questo articolo, non nel secondo; la qual cosa non è conforme a giu-

stizia. Per esempio: Tizio fu condannato per furto qualificato a cinque anni di reclusione. Sopravviene il Codice che punisce *questo furto qualificato* con la prigionia; Tizio se ne gioverà certamente. Mevio fu condannato ad eguale pena per un altro furto, riguardo al quale il nuovo legislatore non si è limitato a diminuire la repressione, ma ha cangiato la stessa definizione del fatto: da furto lo ha ridotto a frode. Mevio non potrà invocare la disposizione di cui trattasi, perchè deve rimanere ferma la *definizione* contenuta nella sentenza.

Per evitare queste difficoltà sarebbe miglior partito sopprimere il paragrafo 3, lasciando alla grazia sovrana di commutare la pena.

Osservazioni delle Facoltà di Giurisprudenza.

Pavia. La formola adottata nel paragrafo 2: *disposizioni più favorevoli all'imputato*, dovrebbe essere ripetuta nei paragrafi 3 e 4, e sostituita alle parole: *legge più mite;* non essendovi ragione per cui la formola stessa usata in quel paragrafo 2 non sia adoperata anche negli altri.

Osservazioni dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati.

Messina. Nei paragrafi 3 e 4, in vece delle parole: *legge più mite*, si dovrebbe adoperare la frase: *legge più favorevole all'imputato o condannato*, come nel paragrafo 1 dello stesso articolo; si eviterebbero per tal modo le possibili difficoltà intorno alla locuzione: *più mite*, che pur si sono sollevate sotto la legge penale vigente, quantunque oramai appianate dalla giurisprudenza.

112. Il Ministro Mancini (1) nella Relazione sul suo Progetto 25 novembre 1876 alla Camera dei Deputati, così si espresse circa l'articolo in esame:

Retroattività benigna della legge penale. « Anzi tutto qui si trasporta dall'articolo 1 l'enunciazione del principio generale della non retroattività delle leggi penali. È regola inconcussa, che le pene da applicarsi al reato debbano essere già stabilite da una legge penale anteriore. Ed è necessario che la *legge penale* non solo preesista al reato e sia stata promulgata, ma che nel tempo del reato si trovi divenuta obbligatoria nei sensi dell'articolo 1 delle *Disposizioni preliminari del Codice civile.* Altrimenti, se al legislatore fosse dato decretare la pena dopo commesso il reato, ei potrebbe fare atto del più repugnante despotismo, ed arrecare la più spaventevole offesa al principio di sopra invocato, il quale non può essere obliato negli ordini della penalità, fuorchè in tempi di violenza e di terrore, nè può costituire materia di discussione nello stato presente della dottrina e della civiltà.

« La retroattività della legge penale più mite sopra i fatti anteriori è una eccezione al menzionato principio, suggerita da un canone di assoluta giustizia ormai riconosciuto ed ammesso nella legislazione di tutta Europa.

« La pena, se cessa di essere una necessità sociale, cessa di essere legittima. E tostochè una legge nuova più benigna rende illegittima, in tutto o in parte, la pena minacciata dalla legge antica, viene meno nella Società il diritto di persistere nel domandarne l'espiazione.

« Siccome i casi, nei quali può invocarsi l'applicazione di questo principio, sono diversi; così è debito del legislatore di contemplarli distintamente e di dettare per ciascuno le norme meglio idonee ad applicare la maggiore benignità della legge penale nuova anche a coloro, che violarono la legge anteriore più severa e rigorosa.

« Può accadere o che la legge nuova cancelli dal novero dei reati un fatto che era reato per la legge anteriore, o che la legge nuova, attribuendo come la legge anteriore ad un fatto la natura di reato, contenga disposizioni più favorevoli per l'imputato, sia per la qualità e quantità della pena, sia circa gli elementi costitutivi del reato o l'ammessibilità dell'azione.

« Nel primo caso non può dubitarsi, e non si è mai dubitato, che la legge nuova debba avere immediatamente ed indistintamente la sua applicazione anche pei fatti anteriori, o che su questi penda tuttora il procedimento, o che sia già intervenuta condanna, benchè irrevocabile. Invero, quando il legislatore dichiara espressamente che un fatto, qualificato

(1) *Progetto del Codice penale preceduto dalla Relazione ecc.* Roma, Stamp. Reale, 1877.

per reato dalle leggi precedenti, non è più punibile, e perciò non lo annovera più fra i reati; quel fatto non è più considerato illecito davanti alla legge; nè la giustizia nè l'umanità possono consentire che per esso un cittadino rimanga sotto il peso di una imputazione, o soffra i dolori di una pena.

« Perciò il Progetto dispone nel paragrafo 2 dell'art. 2, conformemente a quanto è scritto in altri Progetti ed in altri Codici, che « se la nuova legge toglie dal novero « dei reati un fatto punito da legge anteriore, cessano di diritto gli effetti del procedimento e della condanna ».

« Quando, però, il fatto è reato così per la legge, sotto il cui impero fu commesso, come per la legge sopravvenuta; allora fa d'uopo distinguere il caso, in cui sul fatto stesso, al sopravvenire della legge nuova, penda sempre il giudizio, dal caso in cui il fatto sia stato ormai giudicato, e sia stata inflitta all'imputato per sentenza divenuta irrevocabile la pena sancita nella legge anteriore.

« Dove occorra il primo caso, il Progetto con le disposizioni contenute nel paragrafo 2 dell'articolo 2 eleva a disposizione legislativa una regola incontroversa nella dottrina, e ricevuta in tutte le legislazioni, che, cioè, quando le due leggi, quella del tempo del reato e quella del tempo del giudizio, sono diverse, si applica sempre all'imputato la più mite.

« Ma la maggior mitezza e la maggior benignità di una legge penale non hanno il loro criterio esclusivo *nella specie e nella durata delle pene*. Altre condizioni possono occorrere, per le quali, anche indipendentemente dalla pena, una legge sia più benigna dell'altra. Così può una legge penale essere più benigna di un'altra, quanto alle *condizioni dell'esercizio dell'azione penale*, se, una disponga, che un determinato reato è perseguibile d'uffizio, e l'altra, invece, richieda per il procedimento la querela della parte offesa. Può una legge penale essere più benigna di un'altra *quanto alla prescrizione*, se una stabilisca un tempo maggiore, e l'altra un tempo minore per prescriversi l'azione penale o la pena. Può, finalmente, una legge penale essere più benigna di un'altra quanto agli *elementi necessari a costituire il reato*, se, a cagion di esempio, l'una presumesse la violenza nell'abuso di una fanciulla minore di quattordici anni, ed un'altra non ammettesse questa presunzione, se non nell'abuso di una fanciulla minore di dodici anni.

« Di fronte a tutte queste modalità, le quali, sebbene non riguardino la specie e la durata della pena, tuttavia influiscono sulla penalità, l'imputato deve sempre godere della legge più benigna; e per queste considerazioni il Progetto, discostandosi da quanto in proposito altri Progetti stabilivano, adopera una formola più larga, e che nelle sue pratiche applicazioni diventa più giusta, e meglio risponde al principio che si vuole codificare, la formola cioè « che se la legge penale del tempo « del reato e le posteriori sono diverse, si « applica quella che contiene disposizioni più « favorevoli all'imputato ».

« E poichè con questa formola viene ad applicarsi all'imputato anche la legge più favorevole in materia di prescrizione; così la medesima rende inutile, che su di ciò si scriva una disposizione espressa (1).

« Rimane l'altro caso, che è quello in cui sia stata già inflitta, con sentenza, divenuta irrevocabile, una pena più severa, quando sopravviene la legge, che per lo stesso reato definito nella sentenza di condanna sancisce una pena più mite.

« Il principio di giustizia, per cui al giudicabile, che commise un reato sotto l'impero della legge più severa, debbano applicarsi le disposizioni più favorevoli della legge che impera al tempo del giudizio, rimane fermo, considerata la ragione che lo inspira, anche nel caso in cui il colpevole, invece di essere tuttora da giudicarsi, sia già stato irretrattabilmente condannato.

(1) Nel Progetto Senatorio, che non accolse la formola più larga scritta nel Progetto presente, era stato necessario stabilire nell'articolo 116, che: « qualora le disposizioni della « legge vigente al tempo del reato relative « alla prescrizione della azione penale e delle « pene siano diverse da quelle della legge « posteriore, si applica la legge più favore« vole all'imputato o condannato ». — Nel sistema del presente Progetto questa disposizione rimane inutile, e perciò fu soppressa negli emendamenti della Commissione del 1876 (*Nota del Ministro*).

« Ed in vero, quando le disposizioni più miti della legge penale nuova fanno manifesto, che il legislatore riprova, dichiara eccessiva, non necessaria, e perciò ingiusta, la pena più severa minacciata dalla legge anteriore, non è possibile intendere, perchè abbia a ripararsi l'ingiustizia per chi non fu ancora giudicato, ed abbia a mantenersi per chi fu già condannato. O bisogna disconoscere il principio anche nel caso della pendenza del giudizio, o bisogna ammetterlo per logica necessità anche nel caso della condanna.

« Relativamente a questa conclusione, alcuni sono turbati dall'idea di attentare alla perpetua autorità della cosa giudicata; altri dalle difficoltà che possono incontrarsi nella pratica applicazione del principio, sia per trovare un giusto ragguaglio delle diverse pene, sia quanto al magistrato competente a fare il ragguaglio medesimo, o quanto alle forme del procedimento.

« Ma il primo obbietto rimane subito eliminato, dove si consideri, che per l'applicazione del principio, di che si tratta, non si deve fare la revisione del processo, nè annullare la sentenza condannatoria. Ma, *ritenuto il reato definito dalla sentenza*, si tratta solo di commutare o mitigare la pena, per mettere in questa parte la sentenza in armonia con la legge nuova, e far quello che i giudici avrebbero dovuto fare pel reato anteriore, se il colpevole, in vece di essere stato già giudicato quando sopravvenne la legge più mite, fosse stato trovato dalla legge nuova tuttora sottoposto a giudizio. Si attenta all'autorità della cosa giudicata, allorchè con nuovo giudizio si voglia tuttora decidere se la sentenza, allorchè venne pronunciata, fosse giusta e conforme alla legge. Ma qui non viene in controversia, anzi è ammessa e riconosciuta l'originaria giustizia e legittimità della sentenza passata in giudicato, nè certamente la medesima si assoggetta a riforma. Trattasi invece soltanto di applicare alla medesima una legge nuova, che non potè essere violata allorchè emanò la sentenza, perchè la legge allora non esisteva essendo più tardi sopravvenuta; trattasi di ridurre e modificare la pena inflitta, assoggettandola per volontà del legislatore all'influenza della legge posteriore più benigna. In altri termini, la misura della pena dovendo adeguarsi alle necessità sociali, dopo il mutamento di queste riconosciuto solennemente dal legislatore mercè la sanzione di una novella legge meno severa, manca il fondamento di ragione a richiedere inesorabilmente l'espiazione di una parte di pena ravvisata inutile ai fini sociali; ed il legislatore fallirebbe ad un dovere di giustizia se non provvedesse in modo da rendere possibile a favore del condannato la remissione di codesta parte di penali sofferenze.

« Per altro è facile avvertire, che esagerando all'eccesso l'autorità della cosa giudicata nelle materie penali, e reputandola intangibile malgrado il sopravvenire di nuove leggi e di codici più miti, dovrebbesi logicamente escludere qualunque benigna influenza della legge nuova anche nel caso in cui questa cancellasse interamente dal novero de' reati alcun fatto, che fosse punibile secondo la legge in vigore nell'epoca dell'emanazione della sentenza.

« Quanto poi all'altro obbietto, qualunque siano le difficoltà pratiche che si incontrino o che possono supporsi, queste daranno eccitamento a studiare il modo di vincerle o di renderle minori; ma non avranno mai virtù di condurre a ripudiare e respingere un principio di giustizia. Ed appunto in riguardo alle pratiche difficoltà nell'applicazione del principio, il Progetto non lo ammette in via assoluta, e non lo estende al caso in cui la nuova legge muti con criterio più benigno la definizione del reato.

« Inspirato da siffatte considerazioni, il Progetto dispone nel paragrafo 4 dell'art. 2, che « se la pena è stata già inflitta con sen« tenza divenuta irrevocabile, si sostituisce « quella più mite per specie e per durata, « stabilita dalla legge posteriore pel reato « definito nella sentenza ».

« Nè questa disposizione è nuova nella storia dei nostri studi legislativi. La scrisse il Ministro De Falco nel paragrafo 3 dell'articolo 2 del suo Progetto del 1864, e poi la riprodusse nel suo nuovo Progetto lasciato al Ministero nel 1873; e parimenti l'accettò e la scrisse, dopo matura discussione, la Commissione governativa del 1866 nel paragrafo 3 dell'articolo 3 del suo Progetto del 1868.

« La Commissione ministeriale del 1869 non accolse questa disposizione nel suo Progetto del 1870, dichiarando, però, che la disposi-

sione in sè medesima era equa ed umanissima, ma che vi erano gravi difficoltà per attuarla.

« Il Progetto del Ministro Vigliani e quello Senatorio in parte ammisero, in parte rigettarono il principio di sopra propugnato. Imperocchè, mentre nelle disposizioni transitorie di quei Progetti fu statuito « che le pene « perpetue pronunciate a norma delle leggi « anteriori con sentenza divenuta irrevoca- « bile, al giorno dell'attuazione del Codice, « pei reati, che esso punisce con pene tem- « poranee, sono commutate anche d'ufficio « nelle pene dal medesimo stabilite », si soggiunse poi che « in tutti gli altri casi di « pene più miti stabilite dal nuovo Codice « non si fa luogo a domanda di diminu- « zione delle pene istesse, se non in via di « grazia ».

« In sostanza, i due Progetti riconoscono il principio di giustizia del Progetto presente, quando la sentenza condannatoria irrevocabile abbia inflitto una pena *perpetua*, e lo proclamano nella legge, e prescrivono che ai *condannati irretrattabilmente* si applichi in questo caso la pena più mite della legge sopravvenuta. Ma, allora, ragione non v'è per trattare in modo diverso i condannati a pena temporanea, disconoscendo a loro riguardo un principio che per gli altri si accetta, e facendo per gli uni dipendere dalla grazia sovrana ciò che per gli altri si concede come un diritto in seguito a deliberazione di Tribunali.

« Una volta poi, che il principio sia stato ammesso nel Progetto, è evidente che il medesimo trova congrua sede non nelle disposizioni transitorie, ma nelle disposizioni preliminari del Codice penale, essendo quello un principio non di momentanea, ma di universale e perpetua applicazione, ognorachè sopravvengano nuove leggi penali che ai reati contemplati dal Codice in vigore o da altre leggi applichino pene più miti ».

113. L'articolo dell'on. Mancini fu il seguente:

Art. 2, § 1. *Nessun reato può punirsi con pene che non erano pronunciate dalla legge prima che fosse commesso.*

§ 2. *Se la nuova legge toglie dal novero dei reati un fatto punito dalla legge anteriore, cessano di diritto gli effetti del procedimento e della condanna.*

§ 3. *Se la legge penale del tempo del reato e le posteriori sono diverse, si applica quella che contiene disposizioni più favorevoli all'imputato.*

§ 4. *Se la pena è stata già inflitta con sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce quella più mite, per ispecie o per durata, stabilita dalla legge posteriore pel reato definito nella sentenza.*

§ 5. *La legge posteriore più mite si applica altresì agli effetti delle precedenti condanne, salvi i diritti dei terzi* (1).

114. Nella seduta del 14 dicembre 1876 della Commissione della Camera dei Deputati, il Puccioni rammentò che la Commissione parlamentare della passata Legislatura aveva emendato il § 1 nel senso di sostituire le parole: *Se una nuova legge*, alle altre: *Se la legge.*

La Commissione accolse la proposta. Approvò pure quella del Commissario Pierantoni, secondo la quale invece di dire: *toglie dal novero*, si direbbe: *non novera* (2).

115. Il Pessina, Relatore della Commissione della Camera dei Deputati, così si espresse nella sua Relazione:

« Il concetto dell'efficacia retroattiva della legge più mite sui fatti anteriori alla sua apparizione fu, dalla Commissione, accettato quale trovasi formulato nell'art. 2 dello schema ministeriale, salvo alcune modificazioni di pura dizione.

(1) Articolo 2 del primo Progetto Mancini. « § 1. Se la nuova legge toglie dal novero dei reati un fatto punito da legge anteriore, cessano di diritto gli effetti del procedimento e della condanna. § 2. Se la legge penale del tempo del reato e le posteriori sono diverse, si applica quella che contiene disposizioni più favorevoli all'imputato. § 3. Se la pena è stata già inflitta con sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce quella più mite, per ispecie o per durata, stabilita dalla legge posteriore pel reato definito nella sentenza. § 4. La legge posteriore più mite si applica altresì agli effetti delle precedenti condanne, salvi i diritti dei terzi ».

(2) Speciale: *Progetti comparati del Codice penale pel Regno d'Italia.* Seconda edizione, pag. 21. Roma, 1880.

« Vi ha, intanto, una divergenza tra lo schema ministeriale e quello votato dal Senato. Fra le applicazioni del principio della retroattività della legge penale sui fatti anteriori, lo schema votato dal Senato non accettò il principio, accolto in qualche legislazione, che l'efficacia mitigatrice si stende anche sulle condanne passate in giudicato. Parve difficile e quasi impossibile la pratica attuazione di questo dettato, e fu solo statuito che nella legge di promulgazione del Codice si conservasse agli art. 4 e 5 il principio per quei generi di pene che non sono più ammessi nel Codice, e per il caso in cui un reato, punito dalla legge anteriore con pena perpetua, fosse punito dal Codice con pena temporanea. Il rimanente fu lasciato al diritto di grazia. Il Ministro guardasigilli ha stimato non doversi indietreggiare a fronte dell'attuazione di un principio riconosciuto come principio di giustizia. Se un giudicato di condanna cade innanzi alla nuova legge che toglie un'azione dal novero dei reati, deve ugualmente cadere per la *quantità* e *qualità di pena*, laddove una legge posteriore contempli come degno di minor pena un fatto giudicato e punito sotto la legge anteriore, che lo considerava come punibile con pena maggiore. Quest'applicazione credè la Commissione dover esser fatta, ma non da considerarsi come un dettato puramente transitorio, bensì come un dettato generale da applicarsi in tutti i casi in cui una legge, posta a raffronto con la legge anteriore, mitiga la condizione del colpevole.

Ecco l'articolo emendato dalla Commissione:

« Art. 2, § 1. Nessun reato può punirsi con « pene che non erano pronunciate dalla legge « prima che fosse commesso.

« § 2. Se una nuova legge non novera tra « i reati un fatto punito da legge anteriore, « cessano di diritto gli effetti del procedi- « mento e della condanna.

« § 3. Se la legge penale del tempo del « reato e le posteriori sono diverse, si applica « quella che contiene disposizioni più favo- « revoli all'imputato.

« § 4. Se la pena è già stata inflitta con « sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce « quella più mite per specie o per durata, « stabilita dalla legge posteriore pel reato « definito nella sentenza.

« § 5. La legge posteriore più mite si ap- « plica altresì agli effetti delle precedenti con- « danne salvi i diritti dei terzi ».

118. La discussione alla Camera de' Deputati ebbe luogo, su questo articolo, nella tornata del 28 novembre 1877.

Inghilleri. « Io accetto il principio dell'efficacia mitigatrice della legge penale in rapporto alla cosa giudicata, perchè appunto è molto logico che, quando non si rispetta la cosa giudicata, se un fatto ritenuto punibile per l'antica legge penale non sia più reato, non si rispetti neanco se la nuova legge penale mitighi l'antica che fu applicata, sia per la specie, sia per la durata. Prendo la parola per l'unico scopo di sapere chi debba applicare i §§ 3 e 4 dell'articolo 2 del Progetto. Non mancano i precedenti legislativi sopra questa materia, perchè la legge francese del 3 settembre 1793 fu retroattiva forse più per ragione politica che per amore di scienza, e l'esecuzione fu deferita ai Tribunali criminali.

« Provvide anche in questo modo l'Ordi- « nanza annoverese del 1814, ispirata anco « più a principio di ragioni politiche che a « ragioni di diritto.

« Ma provvede anche in questo senso la legge generale territoriale prussiana nell'articolo 18, l'unica legislazione che io conosco informata ai principii di diritto. Si potrebbe dubitare se mai questa esecuzione possa o debba farsi dal pubblico ministero. Siccome si tratta di rivedere le sentenze e di correggerle, comparando l'antica e la nuova legge, e quindi di sostituire ad una un'altra sentenza, è naturale che il magistrato che rivede la sentenza e la corregge sia quello stesso che emise il pronunciato. Sarà forse provveduto in una disposizione transitoria; ma in ogni modo è necessario che la Commissione si spieghi. Si dice (ed è ben detto) che questo non è un dettato di ordine transitorio, ma di ordine generale. Il Codice di procedura penale crederei che fosse la sede più opportuna; e siccome ora non abbiamo a rivedere il Codice di procedura, mi parrebbe acconcio che si facesse qui, e che si dicesse che i magistrati che pronunciano siano coloro i quali debbano applicare le disposizioni del presente articolo, così si toglierebbe ogni equivoco.

Nelli (*Presidente della Commissione*). « Le osservazioni dell'onor. Inghilleri sono savie e degne di un magistrato distinto, com'egli è, per ingegno e sapere. Ma io mi permetto osservargli, come ciò che egli desidera, riferendosi all'ordine delle competenze, non può essere registrato nel Codice penale che è legge puramente sostantiva. Al desiderio suo, ove già non si trovi soddisfatto nel Codice di procedura penale, ciò che sul momento non potrei asserire, potrà facilmente provvedersi dalla legge di pubblicazione di questo Codice con una disposizione transitoria, per la quale si attribuirà non al Ministero Pubblico, non ai Tribunali competenti, la facoltà di applicare, anche nei congrui casi di condanne già avvenute, il principio della pena più mite. Anzi mi piace ricordargli, come ciò abbia un precedente legislativo nella legge di pubblicazione del Codice penale presentato al Senato, e da quell'Alto Consesso votato nella passata legislatura, ove all'articolo 4 è detto che: « La commutazione, « ritenuti i fatti stabiliti dalla sentenza, sarà « ordinata dalla Sezione degli Appelli Corre- « zionali in Camera di Consiglio, sentito il Mi- « nistero Pubblico, salvo il ricorso in Cassa- « zione ». Dovremo noi pure fare una legge di pubblicazione del Codice che ora discutiamo; e quando discuteremo quella legge, provvederemo a stabilire la competenza ed il rito intorno all'applicazione del principio della pena più mite, anche nei casi di cosa giudicata ».

Inghilleri. « Io credeva che l'on. Nelli volesse parlare di qualche disposizione che formava parte del Progetto che è in discussione. Però, poichè l'articolo 4 da lui enumerato si riferisce a ben altre disposizioni, mi dichiaro soddisfatto delle sue osservazioni ».

È approvato l'articolo 2 del Progetto ministeriale.

§ 6. — **Progetto Zanardelli-Savelli del maggio e 26 novembre 1883 e lavori che vi si riferiscono (Emendamenti del guardasigilli Pessina e Relazione Tajani per la Commissione della Camera dei Deputati).**

117. *L'articolo 2 del Progetto* Zanardelli *maggio* 1883.

118. *È accettato dal Ministro* Savelli *nel Progetto* 26 *novembre* 1883 *con un'aggiunta che domanda alla Sezione d'accusa di ordinare la sostituzione della pena portata dalla nuova legge.*

119. *Il guardasigilli* Pessina *nei suoi emendamenti toglie l'aggiunta proposta dal* Savelli.

120. *Emendamenti della Commissione della Camera dei Deputati.*

117. Lo Zanardelli nel suo Progetto del 1883 così formulava l'articolo 2:

Art. 2. *Nessun reato può punirsi con pene non pronunciate dalla legge prima che fosse commesso.*

Se la nuova legge non novera tra i reati un fatto punito da legge anteriore, cessano di diritto gli effetti del procedimento e della condanna.

Se la legge penale del tempo del reato e le posteriori sono diverse, si applica quella che contiene disposizioni più favorevoli all'imputato.

Se la pena è stata già inflitta con sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce quella più mite, per ispecie o per durata, stabilita dalla legge posteriore pel reato definito nella sentenza.

La legge posteriore più mite si applica altresì agli effetti delle precedenti condanne, salvi i diritti dei terzi.

118. Il Ministro Savelli nel suo Progetto del 26 novembre 1883 accettò integralmente l'articolo del Progetto Zanardelli; solo vi aggiunse il seguente capoverso anteposto all'ultimo del Progetto Zanardelli:

« Tale sostituzione è ordinata dalla Se- « zione degli Appelli Correzionali in Camera « di Consiglio, sentito il Pubblico Ministero, « salvo il ricorso in Cassazione ».

119. Il guardasigilli Pessina nei suoi emendamenti tolse l'aggiunta fatta dal Savelli.

« Dall'articolo 2 (egli scrisse nella sua Relazione) propongo di togliere quella parte la quale stabilisce che la sostituzione della pena più mite inflitta dalla legislazione posteriore

alla pena più grave pronunciata per sentenza irrevocabile in base alla legislazione precedente, « è ordinata dalla Sezione degli Ap- « pelli Correzionali in Camera di Consiglio, « sentito il Pubblico ministero, salvo il ri- « corso in Cassazione ». È mio avviso che questa disposizione troverà sede più acconcia nella legge con la quale si dovrà introdurre delle modificazioni al Codice di procedura penale per coordinarlo al nuovo Codice penale ».

120. La Commissione della Camera dei Deputati introdusse il seguente emendamento al secondo capoverso:

« Se la legge penale del tempo del reato « e la posteriore sono diverse, si applica quella « che contiene disposizioni più favorevoli ».

Vi aggiunse poi il seguente capoverso premesso all'ultimo del Progetto Savelli:

« Quando si sostituisce la pena più mite « per ispecie, non si può applicarla per una « durata maggiore di quella fissata nella sen- « tenza ».

—

§ 7. — Progetto Tajani 23 novembre 1886 limitato al Libro Primo.

121. *Testo dell'articolo* 2 *del Progetto* Tajani 23 *novembre* 1886.
122. *Come in proposito si espresse il* Tajani *nella sua Relazione alla Camera dei Deputati.*

121. Il Ministro Tajani nel suo Progetto 23 novembre 1886 così aveva formulato l'articolo 2:

Art. 2. *Nessun reato può punirsi con pene non pronunciate dalla legge prima che fosse commesso.*

Se la nuova legge non novera tra i reati un fatto punito da legge anteriore, cessano di diritto gli effetti del procedimento e della condanna.

Se la legge penale del tempo del reato e la posteriore sono diverse, si applica quella che contiene disposizioni più favorevoli all'imputato.

Se la pena è già stata inflitta con sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce quella più mite, per ispecie o per durata, stabilita dalla legge posteriore pel reato definito nella sentenza.

Quando si sostituisce la pena più mite per ispecie, non si può applicarla per una durata maggiore di quella fissata nella sentenza.

La legge posteriore più mite si applica altresì agli effetti delle precedenti condanne, salvo i diritti dei terzi.

122. E così si espresse nella sua Relazione:

« Alle norme sulla classificazione dei reati seguono quelle intorno al passaggio da una legislazione penale ad un'altra e quella intorno al diritto penale internazionale.

« Riguardo alle prime, credo di dover richiamare la Vostra attenzione sull'aggiunta che Vi progongo di fare all'art. 2. È noto che l'applicazione della legge posteriore più favorevole può avvenire in due casi: o quando l'imputato non è ancora stato giudicato, *o* quando fu già pronunciata sentenza di condanna divenuta irretrattabile. Per questa seconda ipotesi dispone il detto articolo che alla pena portata nella sentenza si sostituisce *quella più mite, per ispecie o per durata, stabilita dalla legge posteriore pel reato definito nella sentenza*. A questo proposito parmi che si dovesse risolvere una questione che poteva occorrere nella pratica. Può darsi, cioè che la legge posteriore infligga bensì al reato pel quale il delinquente fu giudicato una pena più mite nel suo contenuto, cioè nei modi con cui deve essere espiata, ma per durata maggiore di quello che facesse la legge anteriore. In tal caso può dubitarsi se sostituendosi questa pena, che è più mite nella specie, si debba applicarla per il tempo che era stabilita nella sentenza, oppure se godendo già il condannato del beneficio della minor gravità della punizione, non debba la durata di questa commisurarsi sulla legge posteriore e quindi essere più lunga.

« Siccome il dubbio poteva sorgere, così a me parve conveniente che la legge stessa lo risolvesse, senza abbandonarlo alla giurisprudenza, e la soluzione che credetti di adottare è quella che si presenta come la più favorevole al condannato. Con essa non si tocca la cosa giudicata, e si evita che nel sostituire una pena ad un'altra si proceda ad un ragguaglio fra la diversa severità della

pena e la diversa sua durata, ragguaglio molto difficile ad istituirsi, attesa la differenza fra due termini, e che potrebbe, perciò, riuscire in danno del condannato, contrariamente alle intenzioni della legge.

« Potevasi dire forse che la questione era già risoluta nella disposizione del Progetto, la quale ordina che si sostituisca la pena più mite *per ispecie o per durata*, escludendo così che si possa prendere in considerazione ad un tempo l'uno e l'altro di questi due elementi. Parmi, però, prudente evitare la questione sciogliendola in modo esplicito. A ciò intende il capoverso aggiunto del seguente tenore: « *Quando si sostituisce la pena più mite per ispecie, non si può applicarla per una durata maggiore di quella fissata nella sentenza* ».

§ 8. — Codice attuale.

123. *L'articolo* 2 *nel Progetto* Zanardelli 22 *novembre* 1887.

124. *Relazione dello* Zanardelli.

125. *Relazione* Villa *per la Commissione della Camera dei Deputati.*

126. *Ordine del giorno della Commissione stessa.*

127. *Discussione avanti la Camera dei Deputati.* — *Opposizione dei Deputati* Luporini, Della Rocca, Spirito e Chimirri (Seduta delli 29 maggio, 1, 4 e 7 giugno 1888).

128. *I discorsi degli on.* Zanardelli (*Ministro*), Fortis, Mancini (*Presidente della Commissione*) *e del Relatore* Villa (Sedute dei giorni 5, 6, 7 ed 8 giugno 1888).

129. *Emendamenti proposti dai Deputati* Spirito, Luporini e Chimirri. — *Sono dai proponenti cambiati in semplici raccomandazioni.*

130. *Relazione* Pessina *al Senato.*

131. *Osservazioni del Sen.* Massarani (Tornata dell'8 novembre 1888) *contro l'istituto della retroattività benigna nei casi di sentenza irrevocabile.* — *Discorso del Sen.* Majorana-Calatabiano (Tornata del 13 novembre) *in favore con limitazioni.* — *Il Ministro* Zanardelli (Tornata del 15 novembre) *si mostra disposto ad accogliere le obbiezioni del Senatore* Massarani.

132. *Lavori della Commissione reale di revisione.*

133. *Relazione ministeriale.*

123. Nel Progetto Zanardelli 22 novembre 1887, l'art. 2 così figura:

« Art. 2. Nessuno può essere punito per un « fatto che, al tempo in cui fu commesso, la « legge non considerava reato.

« Nessuno può essere punito per un fatto che « la nuova legge non annovera tra reati; e, se « ha avuto luogo condanna, ne cessano di di- « ritto l'esecuzione e gli effetti.

« Se la legge penale del tempo del com- « messo reato e le posteriori sono diverse, si « applica quella che contiene disposizioni più « favorevoli all'imputato.

« Se la pena è stata già inflitta con sentenza « divenuta irrevocabile, si sostituisce la pena « più mite, per ispecie o per durata, stabilita « dalla legge vigente per il reato definito nella « sentenza.

« Quando si sostituisce la pena più mite per « ispecie, la medesima non può essere appli- « cata per una durata maggiore di quella fis- « sata nella sentenza.

« La legge posteriore più mite si applica « altresì quanto agli effetti delle precedenti « condanne, salvi i diritti dei terzi ».

124. La proposta era così giustificata nella Relazione:

« Il reato non esiste senza una legge penale che lo preveda. Ma perchè si abbia questo estremo, è naturale che la legge imperi nel momento in cui è commesso il fatto. Di qui il canone della *non retroattività della legge penale* contenuto nell'essenza medesima del reato, e per ogni legge universalmente dettato nell'articolo 2 delle disposizioni generali premesse al Codice civile. Esso è tuttavia troppo importante perchè sia taciuto in un Codice penale, nel quale torna opportuno che si proclami più specificatamente, come una guida costantemente presente al magistrato, e altresì come una norma che il legislatore impone a sè stesso.

« Ma non basta che la legge non possa es-

sere retroattiva, ciò che è disposto nella prima parte dell'articolo 2; fa pur mestieri dichiarare che la legge non può spiegare la sua efficacia oltre il tempo per cui fu dettata ed in cui rimase in vigore. Quando venga abrogata in qualsiasi modo, deve ad essa sostituirsi l'impero della legge nuova che provvede intorno alla materia. E così, se una legge, che ha cessato di imperare, considerava un fatto come reato, e non lo consideri come tale la legge a quella succeduta e che in atto governa, ne viene la conseguenza che quel fatto non debba e non possa più aversi per reato; altrimenti la legge che fu, continuerebbe ad avere efficacia oltre il tempo per cui era in vigore. Quest'altra norma è appunto consegnata nel primo capoverso dell'articolo 2; il quale prosegue soggiungendo che, « se ebbe luogo con« danna, ne cessano di diritto l'esecuzione « e gli effetti ». Deve considerarsi come non avvenuta la condanna e cessato il diritto nello Stato di farla eseguire, tostochè la nuova legge ch'esso medesimo ha scritta considera cessata la ragione o l'interesse di incriminare quel fatto.

« Nei Progetti anteriori si leggeva: « se ebbe « luogo *procedimento* o condanna, ne ces« sano di diritto gli effetti ». Ma non sembra doversi parlare del procedimento, che deve naturalmente cessare, se, come prima è detto, « nessuno può essere punito per un fatto che « la nuova legge non annovera tra i reati ». Conviene invece aggiungere che, oltre gli *effetti* della condanna (quelli sui quali dispone il titolo III), cessa anche e prima, l'esecuzione della condanna medesima.

« Un corollario che discende dai suesposti principii è che, « se la legge penale del tempo « del commesso reato e le posteriori sono di« verse, si applica quella che contiene dispo« sizioni più favorevoli all'imputato ». Imperocchè, ove si applicasse l'antica legge più severa, si renderebbe la medesima operativa oltre i limiti del suo impero, e quelli fissati dalla nuova legge per tutto quanto eccedesse la sanzione di quest'ultima, con l'ingiusto risultato di gravare la mano sul colpevole oltre la misura omai dal legislatore riconosciuta sufficiente alla repressione e persecuzione di quel dato reato. Se poi si applicasse la nuova legge più severa, si renderebbe questa retroattiva per tutto quell'eccesso di rigore non sanzionato dalla legge vigente al tempo del commesso reato, e si incorrerebbe nell'ingiustizia di infliggere una pena superiore alla minacciata in quel tempo; cioè eccedente i limiti entro i quali, al momento del fatto, lo Stato si era imposto di circoscrivere il magistero punitivo.

« Conseguenza di questo stesso principio sono le disposizioni, secondo le quali le condanne passate in cosa giudicata ed in corso di esecuzione per reati commessi anteriormente alla nuova legge, e da questa repressi più mitemente, devono essere riformate a tenore della medesima, sostituendo alla pena già inflitta quella più mite per ispecie o per durata stabilita dalla legge vigente, e, ove sia più mite soltanto per ispecie, non applicandola mai per una durata maggiore di quella fissata nella sentenza di condanna. Tali disposizioni figurano nei capoversi terzo, quarto e quinto dello stesso articolo 2; mentre l'ultimo capoverso dispone che « la legge posteriore più mite « si applica altresì quanto agli *effetti* delle « precedenti condanne, salvi i *diritti dei* « *terzi* ». Rispetto a quest'ultima disposizione, basterà notare che per *effetti* s'intendono quelli che sono chiamati così dal legislatore nella rubrica del Titolo III di questo Libro come conseguenza giuridica della condanna; e per *diritti dei terzi* s'intendono i diritti alle restituzioni, ai risarcimenti ed alla riparazione, che, riconosciuti e attribuiti dalla sentenza, quali diritti acquisiti, non devono naturalmente, secondo le norme del giure privato, essere in seguito disconosciuti.

« Le disposizioni di questo articolo 2, che trovano radice nello stesso Codice sardo vigente, sono identiche nella sostanza a quelle che si contenevano nell'articolo 2 del Progetto approvato dalla Camera nel 1877. Le modificazioni, oltre alla suaccennata nel primo capoverso, non sono che di forma, e dirette soprattutto a renderne più perspicui i concetti ».

125. *Relazione* Villa *per la Commissione della Camera dei Deputati:* « Il principio stabilito dall'articolo 1°: che nessuna azione od omissione può essere punita se non per espressa disposizione della legge penale, trae necessariamente alla conseguenza, che la legge penale debba preesistere al reato; e non solo che debba preesistere al reato per il fatto

della sua promulgazione, ma che la legge medesima sia divenuta obbligatoria giusta i termini e le prescrizioni stabilite dell'articolo 2 delle disposizioni generali del Codice civile.

« Se il legislatore avesse la facoltà di decretare delle pene che si estendessero ad atti già perpetrati; e se il giudice avesse la facoltà di estendere la nuova legge penale ad atti anteriori non prima puniti, si aprirebbe il campo a quell'arbitrio brutale, che è proprio soltanto dei tempi della violenza e del terrore.

« Ma se la legge penale non può sotto questo aspetto essere retroattiva, essa deve per altro spiegare la sua efficacia anche per il passato sempre quando le sue prescrizioni siano ispirate da maggiore mitezza. Se il legislatore riconosce che certi atti e certe omissioni che erano prima vietate non possono più recare alcun turbamento all'incolumità sociale, oppure che le pene delle quali esso si era armate sono troppo severe, nè siavi più interesse per l'ordine e la sicurezza sociale di mantenerle, allora egli non può, senza una flagrante contradizione con sè medesimo, pretendere che si continui ad applicare una pena che non è più necessaria. Non si tratta allora di un atto di favore verso il condannato, ma di un atto di giustizia; essa cessa per ciò solo di essere legittima.

« La Commissione non poteva non riconoscere concorde che la massima risponde ai principî più rigorosi della ragione, ma non ha potuto dissimulare che la medesima presentava nelle sue applicazioni le più grandi difficoltà.

« I casi nei quali può aver luogo la retroattività della legge più mite sono tre: vi possono essere dei fatti che l'antica legge vietava e puniva e che la nuova legge cancella dal novero dei reati; ed in questo caso non vi ha dubbio che il condannato sotto l'impero dell'antica legge debba fruire del benefico disposto della legge nuova.

« Quel fatto per il quale egli venne condannato non essendo più punibile, la Società non ha più alcuna ragione di pretendere che egli rimanga sotto il peso di una condanna, e soffra ancora il dolore d'una pena che si è dichiarata non dovuta. E il Progetto del quale discutiamo stabilisce perciò che: « nessuno « può essere punito per un fatto che la nuova « legge non annovera fra i reati; e se ha « avuto luogo condanna ne cessano di diritto « l'esecuzione e gli effetti ».

« Vi possono essere, invece, dei casi nei quali la legge conservando ad una determinata azione od omissione il carattere di reato, infligge al medesimo una pena più mite, ed è necessario allora che si faccia una distinzione; o non vi fu ancora condanna, o la condanna venne già in modo irrevocabile pronunciata.

« Se non vi fu ancora condanna il giudice non potrà applicare che la legge la quale contenga disposizioni più favorevoli all'accusato. La ragione è evidente.

« Se le disposizioni più favorevoli all'accusato sono quelle della legge antica, vi sono per l'accusato dei diritti acquisiti che non possono essere offesi, e come abbiamo già osservato, la nuova legge penale non può, in questo caso, spiegare alcuna retroattività. Se le disposizioni più favorevoli sono quelle della legge nuova, allora la legge antica non può più essere applicata, perchè le sue disposizioni più severe non rispondono più alla necessità sociale che le avea determinate, e sono quindi per ciò solo illegittime.

« Tali sono appunto le prescrizioni dell'alinea terzo dell'articolo 2. *Se la legge penale del tempo del commesso reato e le posteriori sono diverse, si applica quella*, ivi si dice, *che contiene disposizioni più favorevoli* all'accusato; con le quali parole il legislatore vuole far comprendere che non si tratta soltanto di applicare *le pene più miti, ma tutte quelle disposizioni* che, non avendo per unico criterio la specie e la durata della pena, possono spiegare una maggior benignità, sia per ciò che riguarda gli elementi costitutivi del reato, sia per ciò che si riferisce all'esercizio dell'azione, od all'imputabilità, od alla prescrizione, od a tutte quelle altre modalità che possono ritenersi di maggior beneficio per l'imputato.

« Ma che cosa si dirà se la condanna è già avvenuta? Sulla risoluzione di questa questione la Commissione non fu più concorde. Il Progetto sottoposto al nostro esame prescrive che: « se la pena è già stata inflitta con « sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce la pena più mite, per ispecie o per « durata, stabilita dalla legge vigente per « il reato definito nella sentenza ».

« Una parte della Commissione dichiarava,

di accettare la formola proposta. Se il legislatore, essa diceva, ha dovuto dichiarare eccessiva, non necessaria, e perciò ingiusta quella pena che era stabilita dalla legge anteriore, Egli non può più volerne in alcun caso la continuazione. Egli non può più permettere che se deve andare immune colui che non fu ancora giudicato, debba ancora esservi sottoposto colui che già venne condannato. Poichè si consente che quando la legge cancella dal novero dei reati un fatto che prima era qualificato tale, cessa di pien diritto la condanna già inflitta, eguali ragioni debbono convincere che, ove il legislatore ritenga di applicare ad un reato pene più miti, debba una tale disposizione applicarsi anche a coloro che già furono condannati.

« Contro queste considerazioni si opponeva invece da altri che, se la massima della retroattività della legge penale più mite risponde ai dettati della ragione e della scienza, ciò non ha luogo che ad una condizione: che non venga menomata l'autorità della cosa giudicata, che è garanzia di ordine e di sicurezza sociale, e che l'applicazione della medesima sia contemperata colle ragioni imperiose della pubblica tranquillità.

« Nessuno nega che il legislatore, quando riconosce che una pena è ingiusta e non può più rispondere agli scopi sociali che le sono assegnati, abbia il diritto di sostituirla con altra pena più mite. In questo caso l'autorità delle sentenze che applicarono la pena antica rimane invulnerata. Ufficio del giudice era quello di stabilire se l'accusato fosse realmente imputabile di un reato e, in caso di condanna, applicargli la pena che la legge allora imperante comminava a quel reato. La sentenza del giudice rimane in tutta la sua autorità, e la nuova legge non viene che a spiegare un'efficacia commutativa della pena che il giudice aveva giustamente applicata. Con ragione in questo caso si argomenta che se il legislatore può cancellare dal novero dei reati un fatto che prima era dichiarato tale, può con lo stesso diritto assegnare ad un reato una pena più mite; e che nell'uno e nell'altro caso la legge penale spiega un'efficacia retroattiva.

« Ma altra cosa è se il legislatore, invece di commutare sostanzialmente una pena più grave con una pena più mite, stabilisce una diversa graduazione di pene, assegnando alle medesime dei limiti e delle condizioni diverse.

« Il legislatore non viene in questo caso a sostituire ad una pena più grave, una pena più mite; ma a stabilire soltanto un nuovo metodo di penalità, giusta il quale il giudice ha la facoltà di discendere ad una pena più mite in confronto a quella che fu applicata nella sentenza pronunciata sotto l'antica legge. Ma il giudice che pronunciò, per esempio, l'antica pena nel *minimum* che allora gli era dall'antica legge consentito perchè nella sua coscienza quel *minimum* rappresentava giustamente la pena dovuta, avrebbe forse applicato ancora il *minimum* di pena stabilito in più mite misura dalla nuova legge? O non avrebbe invece sentito il bisogno, sotto l'impero della nuova legge, di non arrestarsi al *minimum?*

« Ognun vede come per sapere se la nuova legge possa essere più favorevole sarà necessario scendere all'esame dei singoli fatti; e poichè di quei fatti portano testimonianza le sentenze, sottoporre le medesime a lunghi e ponderati studî; e poichè delle sentenze, talune sono motivate su risultanze di verdetti ed altre su quelle di dibattimenti, mettere lo sguardo e negli uni e negli altri per sapere quali siano stati i criterî regolatori delle pene, considerare di nuovo qual valore abbiano avuto nella coscienza del giudice le circostanze scusanti od attenuanti, il carattere delle persone, la loro condizione sociale; tutto quel cumulo, in una parola, di elementi che furono già apprezzati, e sui quali la sentenza dovrebbe imporre perpetuo silenzio.

« Ed allora bisogna ricorrere alla revisione di migliaia e migliaia di processi, ripetere, se non un giudizio formale, un giudizio però che ponga in riesame le risultanze di fatto su di cui fu pronunciata la sentenza; scuotere, con la speranza della libertà o di più miti destini, migliaia e migliaia di disgraziati che stanno espiando la loro pena e gettare nel Paese il timore che malfattori incorreggibili, e il cui nome è passato nella leggenda popolare delle audacie criminose, non vengano a riacquistare la libertà fosse pure con le cautele di una speciale vigilanza.

« Venne allora, a conciliare le opposte sentenze, proposto ed accettato:

« 1° Che la commutazione della pena por-

tata da sentenza in via di esecuzione dovesse essere argomento delle leggi transitorie e contemperata da quelle cautele e da quelle condizioni che valgano ad eliminare ogni pericolo ed ogni timore di danno;

« 2° Che si stabilisca che, se il fatto ritenuto nella sentenza non costituisce reato a termini del nuovo Codice, cesseranno di diritto l'esecuzione e gli effetti della condanna, salvi i diritti dei terzi;

« 3° Che lo stesso abbia luogo se per il reato definito dalla sentenza l'azione penale si trovasse estinta a termini della nuova legge nel giorno in cui si pronuncia la sentenza, salvi pure i diritti dei terzi;

« 4° Che in tutte le condanne a pene temporanee non ancora intieramente eseguite venga computato il carcere preventivo già sofferto e le pene pecuniarie siano ragguagliate nella misura prescritta dalla nuova legge.

« Mediante questi temperamenti, che conciliano agli interessi particolari gli alti interessi dell'ordine e della sicurezza sociale, noi crediamo che la questione abbia ricevuta quella soluzione che soddisfa ai desiderati della scienza e non reca alcun turbamento alla coscienza pubblica.

« Ed ora aggiungiamo alcuni ragguagli intorno alla soluzione che di tale questione fu data in altri Paesi. Nella discussione fatta avanti la Dieta dell'Impero tedesco (Reichstag, 1870) del Codice penale per la Germania settentrionale (che fu poi il Codice della Germania), fu rigettata la proposta di estendere ai delinquenti condannati definitivamente prima che il Codice entrasse in vigore, il beneficio della più favorevole disposizione penale. E la maggior parte degli scrittori di quella dotta Nazione, fra i quali basta nominare Mayer (1), Schwarze (2), Hälschner (3), Binding (4), non esitarono a fare buon viso e a raccomandare quel sistema, ritenendo in massima còmpito della Sovrana facoltà di grazia di diminuire le pene irrevocabilmente decretate. E Berner non si tenne dal qualificare come esorbitante la proposta fatta in seno alla Dieta, opinando che dopo la sentenza del giudice una diminuzione di pena non possa essere più che l'opera del potere sovrano, non del giudice (5).

« Non v'ha Codice straniero, compresi i più recenti del Canton Ticino (art. 8), di Zurigo, del Belgio (art. 2), di Olanda (articolo 1), di Ungheria (art. 2), del Portogallo (art. 1), i quali abbiano incondizionatamente affermata la regola della retroattività della legge penale per le pene con sentenza irrevocabile decretate. Il Codice Ticinese attribuisce alla nuova legge un effetto retroattivo negli *effetti punitivi* delle precedenti condanne; ma quanto alle *pene* decretate, si limita a disporre la commutazione, solo nel caso che sia mutata la *specie* della pena. Il legislatore ungherese, con disposizione transitoria del 1880 limitasi a tracciare delle regole in riguardo alla commutazione delle pene privative della libertà non riconosciute dalla nuova legge; non che in riguardo alle conseguenze o agli effetti annessi secondo la legge anteriore alla condanna, incompatibili con le nuove disposizioni. La legge transitoria olandese del 15 aprile 1886 addita delle norme per la commutazione della pena perpetua nella reclusione a perpetuità o con la prigionia perpetua o temporanea per non oltre vent'anni; e per le altre pene stabilisce la conversione dell'antica pena nella nuova, col fissare dei limiti massimi dentro i quali devono le medesime essere contenute.

« Ma con ciò non fa altro che mettere in armonia le pene statuite coi massimi delle

(1) *Der Entwurf eines Strafgesetzes für das Königreich Italien.* Wien, 1887; in cui l'insigne scrittore, critica il contrario sistema del Progetto italiano (*Nota del Relatore*).

(2) *Handbuch des deutschen Strafrechts*, von Holtzendorff, 2° vol., pag. 27 (*Nota id.*).

(3) *System*, 1, pag. 41 (*Nota id.*).

(4) *Handbuch des Strafrechts*, 1, pag. 252, 253 (*Nota id.*).

(5) *Lehrbuch*, n. 148. Nello stesso senso Pessina: *Elementi*, 1, § 11; Ortolan: *Éléments*, 1, 587. — Carrara ritiene che, per principio generale, a *fatti compiuti*, quali sono i delitti giudicati irrevocabilmente dai Tribunali non debbono essere riesaminati in base alla nuova legge più mite: e che solo l'autorità governativa può provvedere in via di grazia; ma che questo principio va soggetto a restrizioni e limitazioni in alcuni casi: per esempio, nel caso di condanne capitali. *Programma*, § 748, e nota, sesta edizione (*Nota id.*).

pene ordinati dal nuovo Codice, affinchè esse non riescano discordanti col nuovo sistema inaugurato di ribassare, in generale, la durata delle pene. E basta dare uno sguardo alla scala delle pene segnata dal Progetto in confronto con quella dei Codici vigenti, per riconoscere come non siamo nelle stesse condizioni dell'Olanda, e come non ricorra per ciò per noi lo stesso bisogno. Trattasi per noi di confrontare singole penalità con penalità singole, non tutto un intero livello di pena con un altro.

« La retroattività della legge penale più benigna per le sentenze già divenute irrevocabili prima dell'attuazione del nuovo Codice, fu formulata nell'articolo 2 del Progetto De Falco del 1863, non che nell'articolo 3 del Progetto del 1868. L'uguale disposizione non fu riprodotta nel Progetto del 1870, stimandosi *fornita d'insuperabili difficoltà pratiche* l'istituzione di siffatti giudizi di revisione. I Progetti Vigliani e senatorio rimandarono ad una legge transitoria il provvedere alla commutazione delle sole pene perpetue in quelle temporanee stabilite dalla nuova legge; e quanto alle altre pene più miti, si soggiunse che non dovesse farsi luogo a domanda di diminuzione delle pene stesse, se non in via di grazia. La Commissione del 1876, però, e i Progetti successivi tornarono al concetto del Ministro De Falco ».

126. In conseguenza delle considerazioni predette, la Commissione fece suo il seguente Ordine del giorno del Presidente Mancini:

« La Commissione, salva la redazione degli « ultimi tre alinea dell'articolo 2, afferma « il principio che la retroattività benigna « delle leggi penali debba estendersi anche « alle sentenze passate in giudicato, non an« cora interamente eseguite; ma riserba alle « disposizioni transitorie di provvedere in « ordine ai temperamenti, termini e forme « per l'esecuzione ».

127. *Discussione avanti la Camera dei Deputati.* Nelle tornate della Camera dei Deputati dei giorni 29 maggio, 1, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 giugno 1888, parlarono sovra l'articolo 2, i Deputati Rosano, Luporini, Della Rocca, Spirito, Simeoni, Fortis e Chimirri, nonchè il Ministro Zanardelli, il Mancini, Presidente della Commissione e il Villa, Relatore.

Il Rosano nella seduta del 29 maggio si limitò a dichiarare di volo che si univa alle raccomandazioni della Commissione. Contro la disposizione dell'articolo parlarono il Luporini, il Della Rocca, lo Spirito ed il Chimirri.

Luporini (*seduta del* 29 *maggio* 1888). « Con l'articolo 2 si vuole stabilire quale effetto la nuova legge penale debba avere sulle sentenze irrevocabili che al giorno in cui essa andrà in vigore si troveranno in istato di esecuzione. Ma tale questione io intendo appena accennarla. Io accetto tutti gli argomenti che sono stati svolti nella Relazione della Commissione per combattere il modo onde l'articolo 2 è stato formolato; non posso, però, accordarmi sulle conclusioni, alle quali la stessa Commissione ha inteso di pervenire.

« Per giungere a conclusioni contrarie, in difetto di altre ragioni, basterebbero quelle di opportunità e di convenienza; basterebbe il pericolo di turbare il sentimento della pubblica tranquillità. È impossibile che i cittadini italiani non dovessero sentirsi scossi nella coscienza della loro sicurezza e della loro tranquillità, quando venissero a sapere che una quantità numerosa dei più pericolosi delinquenti, per effetto del nuovo Codice, potesse riacquistare la libertà e mettere così in pericolo quella sicurezza e quella tranquillità che costituiscono il patrimonio universale di tutti i cittadini, che si ha appunto in mira di garantire con la sanzione di un Codice penale.

« Io non mi fermo più a lungo sopra questo argomento anche per motivi di opportunità e di prudenza. A me piace solamente ripetere che, come non accetto in proposito l'articolo ministeriale, così non potrei accettare le conclusioni alle quali è giunta la Commissione ».

Della Rocca (*seduta del* 1° *giugno*). « Il Codice propone di rendere retrospettiva la scala di pene in esso contemplate; in altri termini, che tutti coloro che sono attualmente detenuti e condannati abbiano diritto di far rivedere il loro processo, affinchè, se sono stati condannati ad una pena maggiore di quella che avrebbero avuto col Codice penale che discutiamo, abbiano il diritto di essere liberati.

« Questa mi pare una disposizione molto ardita e molto pericolosa.

« Fino a che si vuol dare un effetto di retroattività alle dichiarazioni del nuovo Codice,

quali il fatto che prima era reato, ora ta un'azione lecita, lo capisco; non c'è lo, e la disposizione dev'essere *illico* ata senza inconvenienti di sorta. Ma lo si vuole estendere questo beneficio a coloro che furono condannati ad una per un fatto che seguita ad essere consi- o come reato, in che modo potrete essere che colui che fu condannato a dieci anni, be stato condannato a cinque se fosse in vigore il nuovo Codice penale? Con criterio, con quale tavola di ragguaglio, quali elementi il magistrato potrà dare to giudizio? Non ci sarà forse il pericolo dere aperte le porte a tutti coloro che vano detenuti?

E questo dovrebbe richiamare l'atten- e del Ministro per assicurare la Società. disposizione, lo ripeto, mi pare troppo schiata.

La forza della cosa giudicata è base indi- ibile dell'organismo sociale. Contro questa a, che è una verità e deve aversi per tale a che non sia revocata da legge, non c'è omento che si regga. Se voi distruggete i, per ragioni umanitarie e politiche, un dicato che è stato pronunziato ieri, voi ite a turbare la Società nel suo andamento, chè la Società riposa grandemente sull'effi- ia e sull'incrollabilità del giudicato.

Ora, io vorrei veramente che la disposi- ne fosse cancellata dal Codice. Per ogni o c'è poi il Guardasigilli, il quale potrà, in costanze speciali, proporre a Sua Maestà la zia per coloro pei quali sia constatato che pena fu esagerata secondo il Codice nuovo. Ministro ha da sè la facoltà per riparare queste cose; ma non si crei *de jure* questo ritto, poichè, lo ripeto, si perturberebbe andemente l'andamento della giustizia ».

Spirito (*seduta del 4 giugno* 1888). « Quando Codice nuovo succede all'antico, si verifi- no, per necessità, certi contatti o conflitti a la legge vecchia e la nuova. La scienza la giurisprudenza hanno delle regole per solvere tali conflitti. V'è, per esempio, una assima accettata da tutti: quando il giu- izio è in corso, si applica la legge più mite, nza guardare se sia la vecchia o la nuova.

« Ma quando il giudizio è definito, quando i trovate innanzi ad un giudicato, quale ev'essere la norma? V'è in questo caso un'altra massima, che pure è generalmente, ma non unanimemente accettata. Quando si tratta d'un'azione, la quale era reato nel Codice che muore, e cessa d'esser reato nel Codice che nasce; il Codice nuovo ha efficacia retroattiva; e quel disgraziato, il quale è in carcere per un'azione che non è più reato, dev'essere immediatamente messo in libertà. Ho inteso spesso invocare il Codice germanico; è bene si sappia che nel Codice germanico questa massima, che pure è giusta, non è adottata.

« Ma quando si tratta invece, non d'un reato che cessa d'essere tale, ma di un'azione che era reato, e tale resta, e soltanto v'è una differenza di pena fra la legge nuova e la vecchia, come vi regolerete?

« Ebbene, viene il Guardasigilli e vi dice: la nuova legge deve avere efficacia retroattiva, e dobbiamo applicare la pena più mite a tutti coloro che sono stati già definitivamente giudicati.

« Quale effetto ciò produrrà? Io prego la Camera a voler domandare all'onorevole Guardasigilli ed all'onorevole Relatore, quali sono i calcoli approssimativi, che la Direzione generale della carceri ha fatti. Si calcola che parecchie migliaia di detenuti sarabbero da un giorno all'altro lanciati in mezzo alla Società, e fra questi, circa due mila ergastolani, malfattori consumati, quasi sempre ribelli ad ogni correzione. Essi torneranno nella Società, senza trovarvi proprietà, perchè non ne avevano e non ne hanno; senza trovarvi lavoro perchè destano sempre un'invincibile ripugnanza alla gente onesta. Tornano nella Società, dove il più delle volte non hanno famiglia, o, peggio ancora, hanno nella famiglia occupato il loro posto. Che cosa faranno costoro? Ci possono garantire, l'onorevole Zanardelli e la maggioranza della Commissione, che queste parecchie migliaia di detenuti non commettano all'indomani della loro liberazione altri reati, facendo altre vittime? E se ciò avvenisse, non avrebbero diritto le famiglie di queste nuove vittime, di venire innanzi a Montecitorio, a domandarci stretto conto del modo come noi abbiamo tutelato le persone, le proprietà e l'onore dei cittadini?

« Ma è stato corretto, si dice. E come avete corretto? Con una modificazione, nella quale riconoscete questo principio, che io sostengo

essere irrazionale, ingiusto e pericoloso, e rimandate alla legge transitoria l'applicazione di tal principio.

« Ma fa lo stesso: o Codice, o legge transitoria, è tutta una cosa. Voi aggiungete che quest'applicazione si debba fare con le debite cautele. Quali cautele? Quando con una legge Voi riconoscete il principio che la nuova pena più mite deve avere efficacia retroattiva, Voi non avete più il diritto di tenere un giorno solo in carcere il detenuto, che per effetto di questa disposizione trovasi di avere già scontato la sua pena.

« Ma in questo articolo 2 la Commissione ha peggiorato la già triste condizione delle cose. Non soltanto bisogna che la nuova legge abbia efficacia retroattiva, quando la pena nuova è più mite; ma anche in tutti quei casi, in cui secondo l'antica legge non si è potuta dichiarare estinta l'azione penale, e secondo la legge nuova l'azione penale sarebbe stata dichiarata estinta. In tutti questi casi la nuova legge deve avere efficacia retroattiva. E quella che fu sentenza di condanna, col mezzo di un semplice articolo del Codice noi dobbiamo cambiarla in una sentenza di assoluzione.

« In simili contingenze non vi può essere altra regola, che questa: il rispetto alla cosa giudicata; a meno che un alto principio di ordine pubblico non ci faccia derogare a questa regola. Ed è perciò che si ammette in via di straordinaria eccezione, l'efficacia retroattiva della nuova legge penale, quando si tratta di un'azione la quale è cancellata dal novero dei reati.

« Fuori di questo caso, Voi non avete il diritto di violare il giudicato, che i francesi con frase ampollosa dicono essere un monumento, che si eleva in mezzo alla Società e sul quale è impressa una verità pubblica.

« Il Ministro guardasigilli saprà nella sua umanità tener conto dei singoli casi e proporrà al Re gli opportuni decreti di grazia; ma non è ammissibile che Voi ciò facciate con una disposizione legislativa ingiusta ed irrazionale ».

Chimirri (*Seduta del 7 giugno* 1888). « Fedele al programma che mi sono imposto, non entrerò nel vasto campo delle dottrine che governano il giure punitivo, nel quale spaziarono con tanta vigoria d'ingegno e di parola parecchi de' precedenti oratori, e mi atterrò più volentieri a quello assai più modesto, ma forse più utile, delle pratiche proposte. Non aspettate quindi che io entri nelle ardue dispute, che dividono la scuola classica e l'antropologica: non lo farò perchè il Codice penale non dev'essere un campo sperimentale di disputabili dottrine, ma la pratica applicazione di alcune norme di giustizia e di ragione, universalmente riconosciute ed accettate dalla coscienza giuridica de' popoli civili; non lo farò perchè non credo sia ufficio del Parlamento entrare giudice nelle lotte feconde della scienza, e decretare palme e scomuniche a' seguaci dell'una o dell'altra opinione.

« Piuttosto che mescolarci nella lotta, gioverà guardare all'origine ed alle cause del dissenso, per trarne ammaestramento e norma alle nostre deliberazioni.

« La scuola classica ha, senza dubbio, il merito di avere reso umana la scienza penale; ma d po avere raggiunto questo scopo nobilissimo, fu tentata di oltrepassarlo.

« Non le bastò di averla resa umana, volle farla pietosa; per cui, messa da banda ogni altra cura, e tenendo sempre gli occhi volti all'emenda del colpevole, a poco a poco andò quasi perdendo di vista gli altri due fini prevalenti della pena, che sono la reintegrazione del diritto violato e la tutela della sicurezza sociale.

« Contro questa esagerazione di un principio buono, che minaccia d'infiltrarsi ne' Codici moderni, sorse, come fiera protesta, la scuola positiva, della quale non divido i principii, ma lodo la tendenza, avvegnachè essa ci richiami al sentimento della realtà e ci metta in guardia contro gl'influssi di una malintesa e cieca filantropia, la quale, indulgendo soverchiamente ai colpevoli, si rende crudele e inumana con gli onesti e gl'innocenti.

« Compreso da questa verità, impugnai vigorosamente in seno alla Commissione tutte le proposte, che mi parvero improntate a codesto sentimentalismo pericoloso, cominciando da quella propugnata ieri con ammaliante parola dall'onorevole Fortis (1), che concerne

(1) Il discorso del Fortis lo riporto più innanzi a pagina 163.

a retroattività della nuova legge penale sugli effetti delle sentenze passate in cosa giudicata. L'onorevole Fortis ricordò, al proposito, l'opinione di parecchi scrittori favorevoli alla sua tesi, ed altri ne potrei ricordare io stesso; ma quando volle confortarla di pratici argomenti, gli convenne farsi indietro di un secolo e risalire alla legislazione francese del 1792 per ripescarvi un esempio, molto contestabile, ma in nessun Codice antico o recente, neppure nell'olandese, che è il più francamente rivoluzionario, potè trovare una disposizione eguale, somigliante a quella, che si legge scritta ne' tre ultimi alinea dell'articolo 2 del Progetto. Una simile proposta fu fatta nel Parlamento germanico al tempo della discussione del Codice penale, ma fu a grandissima maggioranza respinta, perchè contraria alla ragion giuridica e per le difficoltà di ogni natura, che s'incontrano nella pratica applicazione.

« Se è lecito agli scrittori abbandonarsi agli impeti del cuore ed agli scrupoli della coerenza logica nel dedurre le ultime conseguenze del principio generalmente ammesso, che nella diversità della legge imperante al tempo del delitto e quella posteriore, si applichi la più mite, il legislatore deve accoglierlo ed applicarlo in giusti e determinati confini, avvegnachè, come insegnano il Demolombe ed il Siry, in materia di retroattività non vi siano norme assolute; ma la teoria debba piegarsi alla legge del limite ed alle pratiche esigenze.

« L'efficacia della legge penale nel tempo è governata dal broccardo: ch'essa dispone per l'avvenire, e non si estende ai fatti compiuti avanti la sua promulgazione.

« La retroattività della legge penale più mite sopra i fatti anteriori è un'eccezione a quel principio, dettata da un sentimento di equa benignità a favore del colpevole, la quale si applica più o meno latamente, secondochè il fatto commesso si trovi *sub judice*, o sia stato giudicato al sopravvenire della legge nuova.

« Ai fatti commessi sotto l'impero della vecchia legge ma non ancora giudicati, può il legislatore, per senso di mitezza e senza pericolo, applicare la legge nuova più favorevole, non essendo equo irrogare ai medesimi un soverchio di pena, che il legislatore stesso ha ritenuto eccessivo.

« Se accade che la legge nuova cancelli dal novero dei reati un fatto così qualificato dalla legge precedente, in tal caso e giusto e umano che cessino di diritto tanto gli effetti del procedimento, quanto quelli della sentenza, giacchè, ciò che oggi è dichiarato lecito agli occhi della legge, non può che per errore essere stato incriminato precedentemente. E al modo stesso che nella procedura ordinaria si fa luogo a giudizio di revisione, quando sia manifesto l'errore nel quale è caduto il giudicante, per lo stesso motivo si dà il più largo effetto retroattivo alla dichiarazione, che toglie un fatto dal novero dei reati, equivalendo questa alla correzione di un errore incorso non dal giudice, ma dal legislatore.

« Fin qui l'eccezione benigna trova la sua ragionevole applicazione: protrarla oltre, come si vorrebbe, fino a modificare le pene inflitte con sentenza per fatti, che erano reati per la vecchia legge e sono reati per la nuova, sarebbe opera inconsulta e biasimevole, non dovendosi dimenticare, che il cittadino, il quale viola la legge, contrae un debito verso la Società, e questo debito non si salda altrimenti che con la pena: *solvere poenas*, dicevano i latini.

« Egli conosceva la legge e la pena minacciata al suo delitto; se ciononostante sfidò la legge e l'infranse, il suo debito fu aperto ed il magistrato con la sentenza ne fissò la misura.

« Qui l'applicazione della legge più benigna incontra il limite e l'ostacolo di un diritto prevalente, del diritto della Società offesa, e s'infrange contro la perpetua autorità della cosa giudicata.

« Ma se applicate il principio a' fatti pendenti (si dice), non vi è motivo a rifiutarlo quando il colpevole sia stato condannato, essendo identica ne' due casi la ragione, che lo inspira. O bisogna disconoscere il principio anche nel caso della pendenza del giudizio, o bisogna ammetterlo per logica necessità anche nel caso della condanna.

L'obbiezione è più speciosa che solida, giacchè coloro che la fanno dimenticano che la retroattività benigna è un'eccezione, e le eccezioni non possono protrarsi a conseguenze fino a soverchiare e distruggere la regola, e che fra le due ipotesi suddette intercede una grossa differenza, ci è di mezzo la cosa giudicata, ch'è il fondamento della pace pubblica. Guai se il legislatore osasse attentare a co-

desto santissimo presidio. La forza della cosa giudicata dev'essere incrollabile come la parola di Dio: nè sillaba di Dio mai si cancella. Pronunziata la sentenza, non vi ha che un mezzo per temperarne gli effetti; il rimedio della grazia sovrana; ogni altro sarebbe stolto ed arrischiato, o quasi un incoraggiamento al delitto: poichè, se accoglierete nella nostra legislazione penale il principio, che ogni mutamento di essa sarà pei condannati un anno sabatico, ovvero un giubileo, quali speranze non si accenderanno nell'animo di coloro, che sono inclinati a mal fare e quale eccitamento alla delinquenza!

« Da queste ragioni la minoranza fu indotta a proporre che fossero soppressi i due ultimi alinea dell'articolo 2, e sono lieto di vedere che la nostra opinione è divisa dall'onorevole Ministro, il quale, eloquentemente confutando l'opinione della maggioranza, ebbe ad osservare che a nulla approderebbe un semplice spostamento dell'ultima parte dell'articolo 2, giacchè le difficoltà pratiche non scemano, sia che la disposizione impugnata resti dov'è scritta, o si comprenda fra le disposizioni transitorie (1). E le difficoltà accennate sono molte e quasi insuperabili.

« Non solo occorrerebbe rivedere migliaia di processi, ma per il radicale mutamento del sistema penale, del nome, della durata delle pene, nonchè del modo di calcolarle e distribuirle, il raffronto riuscirebbe malagevole, e nel maggior numero dei casi impossibile.

« Nè basterebbe rivedere i giudicati, ma sarebbe d'uopo rifare tutto intero il casellario. E potremo noi sobbarcare la Magistratura a tanta mole di arduo e difficoltoso lavoro senza intralciare gli affari correnti?

« Non parlo degli effetti sociali di una simile misura, per la quale migliaia di feroci malfattori, e tutti gli avanzi del brigantaggio si riverserebbero come minaccioso torrente sul Paese, col quale non hanno più vincoli, gettando lo sgomento negli onesti e ponendo in grande pericolo la sicurezza e la pubblica tranquillità. E ciò basti per provarvi la ragionevolezza di questa prima proposta ».

128. Col Chimirri terminarono gli oppositori all'istituto della retroattività benigna. Nei giorni 5, 6, 7 ed 8 giugno presero la parola il Guardasigilli Zanardelli, il Dep. Fortis, il Presidente della Commissione, Mancini ed il Relatore Villa. Lo Zanardelli si mostrò disposto ad abbandonare i due capoversi dell'articolo 2 relativi all'applicabilità del principio della retroattività benigna alla cosa giudicata. Gli altri oratori parlarono in favore del principio stesso.

Zanardelli, Guardasigilli (*Seduta del 5 giugno* 1888). « Io aveva scritto nel Progetto di Codice questi due capoversi nell'articolo 2°, capoversi cui si riferiscono alcune controproposte della Commissione:

« Se la pena è stata già inflitta con sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce la pena più mite, per ispecie o per durata stabilita dalla legge vigente per il reato definito nella sentenza.

« Quando si sostituisce la pena più mite per ispecie, la medesima non può essere applicata per una durata maggiore di quella fissata nella sentenza.

« Io aveva introdotto questi due capoversi perchè mi sembrava che astrattamente costituissero un principio giusto ed esatto, e perchè la Camera già li aveva approvati nel Progetto del 1877.

« Ma, dico il vero, non me ne sono mai dissimulato gli inconvenienti pratici.

« E il riconobbe anche la Commissione, la quale propone di stabilire nelle disposizioni transitorie alcune norme da essa formulate.

« Io temo, però, che gli inconvenienti, anche col rinvio alle disposizioni transitorie persisteranno, e sarà difficile trovare cautele con cui i medesimi possano essere efficacemente rimossi.

« Tali inconvenienti, in parte consistono nei pericoli per la pubblica sicurezza accennati dall'onorevole Della Rocca e dall'on. Spirito. Quest'ultimo mi domandava se ho fatto i conti del numero di coloro che sarebbero liberati per l'applicazione delle disposizioni del nuovo Codice ai condannati con sentenza irrevocabile. A questi conti io ho pensato, ma è molto difficile stabilirli per calcolo presuntivo.

« Per altra parte, questi inconvenienti di-

(1) Il discorso del ministro Zanardelli è immediatamente successivo a questo del Chimirri

pendono dalle difficoltà grandissime inerenti alla proposta metamorfosi delle condanne.

« Nel caso, soprattutto, dei giudizii d'assise, in cui si hanno verdetti non motivati, non mi pare si possa stabilire su dati sconosciuti, e in via d'induzione, i calcoli comparativi.

« E d'altronde, come stabilire questi calcoli della pena più mite con un diverso sistema penale? Il condannato avrebbe il beneficio della pena più breve, senza avere avuto il rigore ad essa inerente.

« Se dovessi dire intero il mio pensiero individuale, quello sarebbe di abbandonare quei due capoversi, lasciando che al principio in essi espresso provveda la clemenza sovrana.

« Quello che non ammette obbietto è il numero secondo formulato nella proposta della Commissione. Esso dice « che se il fatto ritenuto dalla sentenza non costituisce reato a termini del nuovo Codice, abbiano a cessare di diritto l'esecuzione e gli effetti della condanna, salvi i diritti dei terzi ». Ma, veramente, una tale disposizione vedesi già contenuta nel primo capoverso dell'articolo secondo ove si legge: « Nessuno può essere punito per un fatto che la nuova legge non annovera fra i reati: *e, se ha avuto luogo la condanna, necessitano di diritto la esecuzione e gli effetti* ».

« Ma quando, ripeto, si tratta di dover fare il ragguaglio fra le pene stabilite dalla legge precedente e quelle stabilite dalla legge che andrà in vigore, io temo che non ci possano essere elementi di piena comparabilità.

« Ad ogni modo, questo è il mio pensiero individuale; però non intendo con questo di dire che non sia disposto a tenere conto, con intera deferenza, della proposta della Commissione.

« Imperocchè, non sarà vano dichiari ancora una volta, come, anche dove la mia opinione è diversa, io mi reputi fallibile, fallibilissimo, e nessuno più di me è disposto a credere più attendibile l'opinione di uomini così autorevoli, quali sono i componenti la vostra Commissione.

« Così io ho esposto nel modo più chiaro che mi è stato possibile i miei intendimenti ».

Fortis (*Seduta del* 6 *giugno* 1888). « Un'altra raccomandazione è quella che riflette, in un punto singolare, la retroattività benigna della nuova legge penale, e cioè la proposta indicata al numero 3, capo XXVI, della Relazione della Commissione parlamentare.

« In che consiste questa proposta della Commissione parlamentare? Eccone il tenore:

« « Che debbano cessare di diritto l'esecuzione e gli effetti della condanna, se per il reato definito della sentenza l'azione penale si trovasse estinta a termini della nuova legge nel giorno in cui si pronunciò la sentenza, salvi i diritti dei terzi ».

« Io ardisco dire che nel tema dell'influenza della nuova legge penale più mite sulla cosa giudicata, la scienza e la pratica legislativa procedono omai sicuramente.

« Se una nuova legge penale è più mite, o perchè cancelli qualche fatto od omissione dal novero dei reati, o perchè alleggerisca le pene, o perchè altre mitigazioni apporti quanto agli altri elementi e fattori del giudizio penale, la stessa ragione milita per estendere il beneficio di quelle disposizioni favorevoli e benigne anche ai condannati.

« La retroattività della legge penale più mite non può restringersi senza ingiustizia ai giudizi in corso ed ai giudizi non ancora incominciati; bisogna, una volta accettato il principio non controverso, obbedire alla necessità logica ed all'equità, applicandolo anche alle condanne passate in cosa giudicata.

« Dissi non controverso il canone fondamentale della retroattività benigna della legge penale.

« La condanna e la pena non hanno ragione d'essere se non rispondono ad una necessità d'ordine morale e sociale.

« Ora, se il legislatore riconosce che la legge penale precedente era ingiusta o superflua od eccessiva, è chiaro che questa verità non può cominciare ad avere vigore soltanto dal giorno in cui è proclamata, ma è naturalmenle retroattiva.

« Ciò è fuor di dubbio nella scuola come in tutte le legislazioni civili; al modo stesso che, per ragioni di diverso ordine, non può avere giammai forza retroattiva la legge penale più severa.

« E la retroattività benigna, giova insistere su questo, deve aver luogo sott'ogni rispetto, o si tratti di azioni dichiarate innocue, o di pene più lievi, o di disposizioni di legge più favorevoli al giudicabile e al condannato, in relazione agli altri elementi e fattori del giu-

dizio, come le circostanze aggravanti o diminuenti, le cause che possono escludere la imputabilità, i modi di abolizione dell'azione penale, gli estremi e la durata della prescrizione.

« Giustamente si dice (ed io le difficoltà non mi dissimulo) giustamente si dice: se Voi intendete di applicare in tutta la sua larghezza questo principio della retroattività benigna della nuova legge penale, molti potrebbero essere gli inconvenienti, i danni sociali ed i pericoli del civile consorzio.

« Io non nego la gravità dell'obiezione, ma rispondo: che se vi sono delle ragioni politiche o di sicurezza sociale che impongano un limite all'applicazione del principio assoluto di giustizia, ciò non vuol dire che si debba ripudiare il principio stesso anche in quei casi nei quali i temuti inconvenienti non possono verificarsi. Si può, credetelo, sotto molti rapporti dar piena esecuzione retroattiva alla legge più benigna, senza che la Società ne soffra nocumento.

« Quelli che temono di scuotere l'autorità della cosa giudicata, non si avvedono che il pregiudizio (se pur vi fosse), deriva dalla nuova legge, non dalla sua applicazione: chè anzi un vero discredito alla giustizia può venire dal fatto che il legislatore non si curi di emendare la cosa giudicata in ossequio alla nuova legge.

« Adunque, soltanto di fronte ad un pericolo reale, non immaginario, si può, si deve limitare l'applicazione del principio; o meglio contemperarla con le condizioni e necessità pratiche e col bisogno della sicurezza sociale.

« In ogni altro caso in cui sia scevro di inconvenienti e di pericoli l'applicare un principio, che è di giustizia assoluta, Voi non potete e non dovete esimervi dal farlo.

« E nell'applicazione del principio contenuto nella proposta della Commissione parlamentare che vi ho indicata, nessun pericolo, nessuna difficoltà s'incontra, nessuna possibilità si intravede di turbamenti della coscienza pubblica o di allarmi della Società civile.

« Ragion vuole, adunque, che sia data soddisfazione alla necessità imperiosa della giustizia, ed anche, diciamolo pure, alla coscienza morale del paese.

« Ma qui sorge la questione del modo come provvedere a conciliare la nuova legge penale con le sentenze passate in cosa giudicata, che non fossero in armonia con la medesima: e si disse da alcuni oratori, tra i quali l'onorevole Spirito notoriamente fautore della scuola più autoritaria, si disse che ai casi singoli si deve provvedere con la grazia sovrana.

« Secondo essi, il Ministro guardasigilli dev'essere giudice di ciascun caso ed invocare, se lo crede conveniente, la clemenza del Re.

« Altri pensano (come la penso io), che non sia il miglior mezzo quello della grazia sovrana; che, invece, il legislatore debba con provvedimenti generali determinare in quale misura ed in qual modo la nuova legge penale debba influire sulle sentenze passate in cosa giudicata.

« E perchè io non credo preferibile il sistema della grazia sovrana? Perchè questo sistema non è mai scevro di arbitrio; perchè l'opinione pubblica non può nè scrutare nè apprezzare le ragioni per le quali e il Ministro e il Sovrano si determinano ad un rescritto di grazia.

« E lasciando anche stare questi inconvenienti, havvi pure un'altra ragione di merito che mi fa oppositore del sistema della grazia sovrana, ed è che la grazia sovrana suppone necessariamente la persistenza della responsabilità penale, mentre la dichiarazione della legge non lascia più sussistere questa responsabilità, la toglie di mezzo in nome della giustizia.

« Ecco la grande differenza fra i due sistemi.

« Ed aggiungo ancora che, sotto il rapporto politico, piuttostochè il sistema che caso per caso determinerebbe la grazia in contemplazione della persona, preferisco quello che considera oggettivamente la questione e la risolve con criteri affatto impersonali.

« Una delle obiezioni che si fanno è questa: che scrittori e legislatori si sono sin qui attenuti al sistema dei rescritti di grazia. Ciò non è esatto.

« Io potrei qui allegare l'autorità di molti scrittori italiani e stranieri, che professarono l'opinione da me sostenuta; ma comprendo che quella degli scrittori non è una grande autorità per i Parlamenti.

« Preferisco citare qualche esempio di legislazione.

« Ricordo la legge francese del 3 settembre 1792, che estese ai condannati sotto

l'antico regime penale i benefizi del Codice del 1791.

« Ricordo le disposizioni contenute nel paragrafo quarto dell'Ordinanza transitoria Annoverese, in materia penale, del 20 maggio 1814.

« Ricordo che una legge analoga fu pubblicata in Francia nel 1848.

« Ricordo l'articolo 18 dell'Introduzione al Diritto universale territoriale prussiano del 1794.

« Forse il Guardasigilli mi potrà osservare che questo articolo della legge prussiana fu abrogato dal Codice penale del 1851, il quale sostituì alla retroattività della legge i rescritti di grazia. Ma io soggiungo che la citata legge del 1794 è stata in vigore in Prussia sino al 1851 senza alcun inconveniente. Ed a me che deggio addurre esempi di legislazione contro l'asserto che non ve ne sono, basta che la Prussia ce ne abbia dato uno così significante per oltre mezzo secolo. Poco importa che altre tendenze abbiano successivamente prevalso. Il fatto legislativo resta.

« La questione fu dibattuta in molti altri Paesi, e da ultimo fu risoluta in Italia.

« Il Progetto Vigliani portava all'art. 116, questa testuale disposizione:

« « Qualora le disposizioni della legge vi-
« gente al tempo del reato, relative alla pre-
« scrizione dell'azione penale e della pena,
« siano diverse da quelle della legge poste-
« riore, si applica la legge più favorevole
« all'imputato o *condannato* ».

« Il Progetto Mancini soppresse questo articolo, ma solamente per la ragione che la disposizione si tenne compresa in un'altra più generale dello stesso Progetto.

« E la Relazione dell'onorevole Mancini dice appunto che la ragione della soppressione dell'articolo del Progetto Vigliani sta solo in ciò, che la disposizione di quell'articolo 116 deve ritenersi contenuta in quella più generale che concerne l'applicazione retroattiva della legge più mite.

« Il Parlamento italiano ha dunque già accolto con favore la contrastata innovazione, e non si saprebbe comprendere un regresso su questo punto.

« Io confido che il Guardasigilli accetterà la proposta della Commissione parlamentare e si compiacerà di fare in proposito qualche dichiarazione rassicurante prima che questa discussione finisca.

« Qui le mie raccomandazioni particolari hanno fine.

« Dichiaro, però, che qualunque sia la risposta che il Guardasigilli mi darà, qualunque sia la deliberazione ch'Egli dovrà prendere sotto la sua responsabilità, io voterò favorevolmente al Codice penale. Non credo che per considerazioni di relativa importanza, per questioni di ordine subordinato, si possa rifiutare l'approvazione di un'opera legislativa come questa ».

Mancini *Presidente della Commissione* (seduta del 7 giugno 1888). « Ancora un'osservazione sopra una questione, in cui sono stato chiamato personalmente a dare spiegazione. Si è parlato della retroattività della legge penale contemplata nei due ultimi comma dell'articolo 2 del nuovo Codice penale. Si dice che questa retroattività, quando vi sia condanna passata in giudicato, non dovrebbe ammettersi per abbreviare la pena inflitta, perchè il rispetto alla cosa giudicata dev'essere superiore ad ogni altra considerazione.

« E qui trovo discordanti nei loro eloquenti discorsi gli onorevoli miei amici Fortis e Chimirri, i quali sostengono due tesi perfettamente contrarie. Ora io, per parte mia, dichiaro francamente, che avendo esaminato insieme ai miei colleghi della Commissione, la questione, e non una sola, ma più volte, ho anzitutto voluto ch'essa osservasse un carattere affatto impersonale. Io credo che sarebbe indegno di un legislatore, e sopra tutto del legislatore di un gran popolo, fare delle leggi che potessero applicarsi per uno scopo personale. Noi non sappiamo, nè cerchiamo altro di sapere, se non quale sia la legge giusta secondo la scienza, e secondo le condizioni della Società. Noi facciamo la legge, si applicherà non sappiamo a chi; non vogliamo e non dobbiamo saperlo. E questo criterio ha guidato tutti i membri della maggioranza della Commissione a convenire nell'attuale proposta.

« Ora, consultiamo ad un tempo il criterio scientifico, e anche quello della coerenza logica. Secondo il principio scientifico, quale è il motivo della legittimità della pena? La necessità sociale. Quando Voi fate una nuova legge, e riconoscete e dichiarate che la ne-

cessità sociale è svanita, o modificata, che la Società è abbastanza difesa con una pena minore di quella anteriormente stabilita, la pena inflitta oltre quel limite diviene ingiusta ed illegittima.

« Si dice: ma quando ebbe luogo il giudizio e si pronunciò la sentenza la pena era scritta nella legge allora in vigore, ed il giudicato fu conforme alla legge. Ma chi vi dice che la sentenza sia ingiusta? La sentenza fu conforme alla legge; ma il giudicato è una presunzione di verità, non è la verità stessa. E quando è sopravvenuta la verità promulgata dalla bocca autorevole del sovrano legislatore per dichiarare che ormai la Società non ha bisogno per offesa simigliante di altra tutela, di altra punizione che di dieci anni e non di venti; come potete voi, per un feticismo verso questa presunzione che si chiama la cosa giudicata, permettere e razionalmente giustificare, che un condannato continui a stare, per esempio, dieci anni ancora privo della sua libertà?

« Ma si aggiunge pure una ragione di coerenza logica. Se anche dopo la nuova legge dovesse prevalere inflessibilmente il rispetto alle cose anteriormente giudicate, dovreste cancellare dall'articolo 2 del Progetto non solo i due ultimi paragrafi, ma benanche l'altro comma che conteneva una disposizione, che si legge in tutti i Codici e che tutti accettano, quella, cioè, che se una nuova legge tolga dal numero dei reati un fatto che era reato allorchè si è pronunziata la condanna, cessano di diritto la condanna e gli effetti di essa. Si potrebbe dire egualmente, che quando fu pronunziata questa sentenza, eravi il bisogno sociale, la pena era scritta nella legge allora vigente, il magistrato aveva fatto cosa giusta. Dunque dovrebbe tuttora lasciarsi eseguire il giudicato, se debbasi considerarlo inviolabile.

« Come mai lo stesso onorevole Chimirri vuole che si mantenga la disposizione, che in questo caso abbia retroattività la nuova legge penale, e che non l'abbia nell'altro caso?

« Aggiungo in fine che io stesso, allorchè venne in discussione il mio Progetto del Primo Libro in seno alla Camera, proposi qualche cosa di simile:

«« Se la pena è stata inflitta con sentenza « irrevocabile, si sostituisce quella più mite « per ispecie o per durata, stabilita dalla « legge posteriore per il reato definito nella « sentenza. La legge posteriore più mite si « applica altresì agli effetti delle precedenti « condanne, salvi i diritti dei terzi ».

« Ebbene, surse allora l'onorevole Inghilleri a domandare la parola, e disse. Io « accetto il principio dell'efficacia mitigatrice della pena in rapporto della cosa giudicata, perchè è molto logico, che quando non si rispetta la cosa giudicata ove una nuova legge cancelli il fatto dal novero dei reati, non si rispetti neanche quando la nuova legge mitighi l'antica che fu applicata, sia per la specie, sia per la durata ».

« Interpellata la Commissione, il Nelli, competente ed egregio magistrato che la presiedeva, rispose facendo adesione, e dicendo che si riserbava con una disposizione transitoria determinare il modo di applicazione di questa retroattività.

« E la Camera approvò col suo voto questa disposizione. Ciò avvenne nella tornata del 28 novembre 1876. Nessuno sollevò l'odierna questione, nessuno vi vide delle difficoltà.

« Come mai, oggi, quello che allora parve giusto, conforme alla scienza ed alla giustizia, e di possibile esecuzione, può sembrare non più tale?

« Noi, adunque, della maggioranza della Commissione siamo stati logici, coerenti e crediamo di avere fatto il nostro dovere. Ma abbiamo altresì proposto, che la legge transitoria per la maggior tutela sociale introducesse temperamenti e cautele e regolasse il modo e tempo di esecuzione di queste disposizioni concernenti la retroattività del nuovo Codice rispetto alle anteriori condanne passate in giudicato.

« Queste sono le spiegazioni che io mi credo in obbligo di dare a coloro che richiamarono i precedenti del 1876 ».

Villa *Relatore* (*seduta dell'8 giugno* 1888).

« Un'altra censura viene fatta al Codice, ed è relativa alla retroattività della legge penale.

« Stabilita la classificazione dei reati, il Codice penale doveva necessariamente dare la nozione del reato in ordine alla legge che ne indica i caratteri; in rapporto al tempo ed in rapporto al luogo in cui fu commesso.

« La legge penale non può essere retro-

attiva; ma, ove la legge penale sia più benigna, allora ha luogo una questione molto contrastata e nella quale la Commissione non si mantenne concorde.

« Nessuno può dubitare che quando la legge nuova cancella dal novero dei reati dei fatti che prima erano considerati come tali, cessa la ragione di punirli, cessa la legittimità della pena; e le condanne che si siano pronunciate diventano inefficaci.

« La Commissione fu pienamente d'accordo su questo punto; e su questo punto io credo che non vi è, che non vi può essere dissenso.

« Ma vi è un altro caso; il caso in cui il legislatore, mantenendo il fatto nel novero dei reati, non trovi però più necessaria la pena prima stabilita e ne pronunci un'altra più benigna.

« In questo caso occorre, a nostro avviso, una distinzione. O il legislatore ha commutato in modo assoluto l'antica in altra pena più mite; e allora la volontà del legislatore non essendo incerta e la nuova pena essendo più favorevole al condannato non vi può essere dubbio, non vi può essere autorità di sentenza che possa opporsi alla legge che spiega in questo caso un'efficacia commutativa. In codesta ipotesi la commutazione avviene *ope legis*, è la legge stessa che l'opera. Ma vi è un altro caso; ed è quello in cui il legislatore non sostituisce esplicitamente una ad altra pena, ma stabilisce soltanto una diversa graduazione di penalità, una varia misura del minimo o del massimo. Quale sarà l'efficacia di queste disposizioni nelle condanne già pronunciate?

« Ed ecco dove la Commissione non fu più concorde.

« Vi è stata una minoranza, la quale disse: No, in questo caso non vi può essere luogo a retroattività.

« Ognun vede come in tale ipotesi la legge non pronuncia già in modo assoluto una pena più mite, ma lascia soltanto la possibilità al giudice di poter applicare una pena minore. Ora, per sapere se il giudice avrebbe usato delle facoltà che la nuova legge gli lascia, bisognerebbe entrare nel giudizio dei fatti; bisognerebbe cercare di conoscere la coscienza del giudice e di riscontrarla o nella sentenza o nel verdetto che fu emanato; e quando non si potesse afferrare questa coscienza in quei documenti, allora bisognerebbe ritornare sul fatto, e rifare il procedimento.

« È possibile questo?

« No: sta dinanzi a noi l'autorità irretrattabile della cosa giudicata. Non si tratta qui di una commutazione, che la legge stessa abbia pronunciata, ma di una maggior benignità che il giudice poteva o non poteva usare. Per conoscere la coscienza del giudice bisognerebbe fare delle indagini, indiscrete, contrarie ad ogni ragione di prudenza di legge, di giustizia, entrare nel segreto di una coscienza che non si può scrutare senza vulnerare la più sacra, la più incrollabile autorità, quella della sentenza.

« La minoranza della Commissione era tratta a persistere ne' suoi concetti anche da un'altra considerazione.

« Non conveniva aprire nell'animo dei poveri sofferenti la speranza di nuove procedure, e lasciar penetrare negli animi una lusinga ingannatrice.

« In tutti i reati contro la proprietà il nuovo Codice, stabilendo una maggior larghezza nella graduazione delle pene, ha segnato ben anche dei minimi che sono in gran parte inferiori a quelli stabiliti dal Codice del 1859.

« Tutti i condannati colpiti dal minimo delle pene avrebbero potuto invocare a loro favore le disposizioni della legge nuova.

« E le avrebbero anche meglio invocate quelli che furono condannati per reati di sangue alle maggiori penalità, che oggi per la nuova scala penale si trovano diminuite.

« E per questi sciagurati sarebbe stato anche peggio.

« Essi non avrebbero più potuto, dopo tanti anni di separazione e fors'anco di abbandono, trovare di nuovo nella Società, che hanno gravemente offesa, alcun legame di affetti, alcun vincolo di famiglia. Nessun interesse più li può congiungere al movimento di uomini e di cose nel quale si troverebbero ad un tratto lanciati. Da una parte, l'amarezza di atroci disinganni, dall'altra, lo scompiglio e il terrore che ospiti inattesi vengano ad essere gittati nel consorzio dei congiunti o nella Società.

« Commossi dai pericoli e dai timori che questo provvedimento avrebbe indubbiamente recato, noi abbiamo accettato che l'applica-

zione si facesse nei limiti di quelle quattro proposizioni di cui avete inteso la lettura.

« Che se il fatto non costituiva più reato, allora naturalmente si dovesse cessare di diritto l'esecuzione o gli effetti della condanna;

« che la commutazione della pena nei casi stabiliti dalla legge, avesse bensì luogo, ma con quelle cautele che valessero ad eliminare, anche in questo caso, ogni pericolo ed ogni timore, e fosse questo serbato alla legge transitoria;

« che lo stesso si dovesse dire della computazione del carcere preventivo ad ogni precedente condanna; e, finalmente, che anche nei casi, in cui l'azione penale si fosse a termini della nuova legge trovata estinta, questo provvedimento si dovesse applicare ai fatti anteriori per i quali era seguita la condanna.

« La ragione di questa ultima disposizione la troviamo nel concetto stesso, che impone la desistenza dall'esecuzione delle condanne nei casi in cui la nuova legge abbia cancellato dal novero dei reati il fatto, che vi aveva dato ragione. Perchè si possa procedere ad una condanna, è necessario non solo che il reato sia stato commesso, ma che l'azione per procedere sia viva. Ora, se è vero che cessa la condanna quando la nuova legge cessa di condannare come reato il fatto che vi ha dato luogo, lo stesso deve dirsi quando, secondo la nuova legge, mancasse l'azione per procedere ».

129. Nella tornata del 9 giugno si doveva passare alla votazione.

Erano stati proposti i seguenti emendamenti:

Emendamento Spirito: « Ai due ultimi capoversi dell'articolo 2 del Progetto ed alle proposte della Commissione sostituire la disposizione seguente: « Per le sentenze in via di « esecuzione, sarà provveduto con disposi- « zioni transitorie alla commutazione delle « pene abolite dal nuovo Codice ed al rag- « guaglio fra le pene pecuniarie e quelle « restrittive della libertà personale, secondo « la misura stabilità della legge nuova » ».

Emendamento Luporini: « Che ai due ultimi capoversi del Progetto (art. 2) si sostituiscano le proposte della Commissione, eccetto quella che riguarda la retroattività della prescrizione ».

Emendamento Chimirri: « Che siano soppressi gli ultimi tre alinea dell'articolo 2, che cominciano con le parole: « Se la pena è « stata già inflitta con sentenza divenuta « irrevocabile »; e finiscono con le parole: « salvi i diritti dei terzi » ».

Ma in seguito alle vive preghiere del Presidente, alle quali si unì anche il Ministro Guardasigilli, i proponenti accettarono il suggerimento di volgere le loro proposte in semplici raccomandazioni.

E così fu omessa ogni votazione in proposito.

130. *Relazione* Pessina *al Senato*. « La Commissione è passata alla disamina dell'articolo 2 del Progetto, nel quale è fermata la teorica dell'efficacia della legge penale in quanto al tempo.

« E qui primamente vuolsi considerare che i Codici penali opportunamente hanno in una sola e medesima formola imperativa precisato il duplice principio dell'efficacia intrinseca della legge penale come limitazione assoluta alla potestà del giudice, sì quanto all'incriminazione e sì quanto alla punizione dei fatti umani, e della sua efficacia di severità limitata ad esercitarsi sui fatti avvenire.

« Egli è qualche cosa di indifferente che si dica *punito il reato* o *punito il delinquente;* perchè, in sostanza, *il delinquente è punito per il reato;* e quando si dice che la legge punisce i reati, s'intende bene ch'essa vuole puniti i colpevoli dei reati. Ma la formola dell'articolo 2 è incompiuta. Essa dice che nessuno può essere punito per un fatto che al tempo in cui fu commesso la legge non considerava reato. Ma con ciò non è detto in quali limiti si possa essere punito. Alla formula: *nullum crimen sine lege*, bisogna qui annestare l'altra: *nulla poena sine lege.* Non è già che nel Progetto questa formola manchi del tutto. Soltanto essa è mal collocata, perchè trovasi come primo comma dell'articolo 30. E questa aggiunzione necessita le due formule che nessun reato può punirsi con altra pena che quella ad esso stabilita dalla legge, e che le pene imposte dalla legge non potranno dal giudice aumentarsi, diminuirsi o commutarsi se non nei casi ed entro i limiti dalla legge stabiliti. La vostra Commissione

per altro crede che su tutto ciò possa lasciarsi alla Commissione coordinatrice del testo lo stabilire la formula diffinitiva.

« In secondo luogo, nulla vi è a notare quanto a sostanza sul principio della retroattività della legge penale posteriore più favorevole al giudicabile per i fatti anteriori alla medesima, nè sul secondo paragrafo dell'articolo 2, ove è detto che *nessuno può essere punito* per un fatto che la nuova legge non annovera tra i reati, e se ha avuto luogo condanna, ne cessano di diritto l'esecuzione e gli effetti.

« Ma una sagace avvertenza fatta in seno della Camera dei Deputati ha richiamto l'attenzione della Commissione sui §§ 3, 4 e 5 dell'articolo 2, come richiamò l'attenzione del Ministro Guardasigilli. In essi sono enunciate norme che, fino ad un certo punto, potrebbero dirsi conseguenze logiche del principio di retroattività della legge più mite sui fatti anteriori. L'una di esse è: che se la pena è stata già inflitta con sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce la pena più mite per ispecie o per durata stabilita dalla legge vigente per il reato definito nella sentenza. L'altra è: che sostituendosi la pena più mite per ispecie, la medesima non può essere applicata per una durata maggiore di quella fissata nella sentenza. Ed un'ultima concerne l'applicazione della legge posteriore più mite anche agli effetti delle precedenti condanne, salvi i diritti dei terzi. Si è notato che la retroattività ne' giudicati dà luogo a gravi difficoltà nella pratica; e la più grave di queste difficoltà è la necessità di riesame da parte dell'autorità giudiziaria di tutte le condanne già coperte dall'autorità del giudicato, la cui esecuzione trovasi ancora in corso. L'innovazione fu fermata nel Progetto di Codice penale per il Portogallo, e fu riprodotta nel Progetto di Codice penale italiano del 1868. Essa, intanto, non fu impugnata dal lato della sua intrinseca giustizia. Solamente fu impugnata, e per la sua difficile attuazione, e per il timore di gravi conseguenze all'incolumità dell'ordine pubblico. Fu notato, infatti, come spesso avviene che la legge nuova non si limiti a mitigare la semplice pena, ma modifichi l'ipotesi stessa del reato e riconosca come cagioni escusatrici circostanze che non erano tali secondo la legge anteriore, o elimini dal novero delle circostanze aggravatrici alcuna di quelle che nella legge antica erano valutate, o richiegga condizioni per il loro avveramento che nelle leggi antiche non si richiedeano; onde sarebbero necessari altrettanti giudizi pei quali o la Magistratura italiana sarebbe costretta a rifare dal lato giuridico tutte le cause cui pose fine un solenne giudicato, o dovrebbesi instituire un numero di giudicanti straordinario per cosiffatto riesame. La Corte d'appello di Napoli (come è registrato in un Volume di Osservazioni al Progetto di Codice penale del 1868), espresse il suo voto per l'eliminazione di questa specie di retroattività, non senza far rilevare che la disposizione era stata introdotta nel Reame di Prussia, ma vi fu riconosciuta l'impossibilità della sua esecuzione, e si fu costretti a rinunciarvi. Gli oppugnatori dell'innovazione ne riconoscono la legittimità in quanto alle specie di pena non più ammesse nel nuovo Codice, ma di questo essi dicono doversi occupare la legge transitoria. Alcuni ritengono, altresì, doversi applicare la massima della retroattività quando alla pena perpetua della legge anteriore fosse surrogata la pena temporanea per il medesimo reato dalla legge posteriore. Ma questo caso ed altri, di un valore presso che uguale, possono benissimo, a sentir loro, trovare il rimedio nel diritto di grazia, senza punto ledere il principio della irrevocabilità del giudicato, al quale, come legittima eccezione, basta quella che è dettata dal caso in cui la nuova legge cancella dal novero dei reati un'azione punita dalla legge anteriore, perchè in questo cessa di diritto ogni ministero penale, senza che debba intervenire l'opera del giudice a pronunciare una nuova pena applicando la legge posteriore.

« Taluno dei membri della vostra Commissione avrebbe fatto osservare che il Progetto De Falco (art. 3, § 3°), aveva accolto l'innovazione limitatamente con questa formula: « Se la pena è stata già inflitta con sentenza « divenuta irrevocabile, si sostituisce *nella « esecuzione* quella più mite per ispecie o per « durata che pel reato diffinito nella sentenza « è stabilita dalla legge successiva »; che il Progetto Mancini del 1876 accolse ad un dipresso la medesima formula; che questa, nel 1877, fu approvata dalla Camera dei Deputati; che la proposta del De Falco moveva

dalla *formola terminativa della sentenza* per evitare di rivedersi il processo, e fissava una sostituzione *in linea di esecuzione;* sicchè sarebbero ovviate, in gran parte, le difficoltà pratiche che si oppongono all'attuazione di un principio di giustizia. E però propose si sostituisse ai comma terzo, quarto e quinto, relativi alla condanna passata in giudicato, una disposizione concepita in questi termini:

« « Se la pena inflitta con sentenza dive-
« nuta irrevocabile è più grave per ispecie o
« è superiore al massimo della pena inflitta
« dalla nuova legge per il medesimo reato
« definito nella sentenza, la pena si riduce
« nei confini della nuova legge in linea di
« esecuzione ».

« Ma la vostra Commissione ha considerato essere prevalenti le ragioni dette innanzi, ed ha respinto questa proposta, deliberando invece per la soppressione dei paragrafi terzo quarto e quinto, nell'articolo 2, in conformità di quanto il Senato già deliberò, approvando il Progetto del 1874 ».

131. Nella tornata dell' 8 novembre 1888 prese la parola, sulla retroattività della legge penale, il Senatore Massarani.

Massarani. « Una parola dirò sovra una questione la quale, secondo che sia risoluta, può avere, in pratica, conseguenze di qualche rilievo; sulla questione, cioè, della retroattività benigna che alla legge nuova dovrebbe, secondo il testo del Codice assegnarsi. In forza di essa, si vorrebbe non solamente mandare esente da pena, secondo è di evidente giustizia ogni fatto commesso anteriormente, il quale giusta la legge nuova più non si consideri come reato; ma altresì ai reati anteriormente commessi e giudicati applicare la pena più mite. E anche qui non è dubbio che, insieme al sentimento dell'umanità, lo scrupolo, altresì, del rigoroso diritto ne farebbe inchinevoli ad accogliere le proposte del Guardasigilli. Ma, lasciando stare che l'applicarle importerebbe, forse non senza pericolo, l'anticipato ritorno di un numero considerevole di delinquenti in seno al consorzio civile nel momento, appunto, in cui una grande innovazione legislativa vi si viene operando; è anche da considerare quanto sarebbe arduo il fare esatto ragguaglio fra una pena forse meno intensa e più lunga ed una meno lunga e più intensa; e come, soprattutto, gravissimo sarebbe ai giudici il carico della revisione di una quantità enorme (qualcuno disse di cento migliaia) di processi; revisione la quale, per rendere ai rei giudicati una squisita, ma pur sempre incerta, perfezione di giustizia, rimoverebbe intanto e sospenderebbe chi sa fin quando quell'altra giustizia, che è tanto più urgentemente dovuta a molte migliaia di giudicandi. Non è, pertanto, senza alte ragioni che di siffatta retroattività si consiglia dalla nostra Commissione la radiazione. Tuttavia, una parte del divisato benefizio potrebbe, parmi, preservarsi, come quella che con assai meno di inconvenienti è suscettibile di attuazione; che, cioè, ai rei già condannati, non meno che ai giudicandi e ai rei futuri, fosse computato nel termine della pena il carcere preventivo; indulgenza questa, la quale importerebbe una revisione non punto sostanziale, ma quasi meramente numerica degli antichi processi ».

Al Senatore Massarani tenne dietro, sullo stesso argomento, il Senatore Majorana-Calatabiano.

Majorana-Calatabiano (*tornata del* 13 *novembre*). « L'articolo 2 del Progetto sanziona il principio che la legge nuova esclude ogni punibilità di fatti anteriori, i quali essa non novera più tra' reati; e fa cessare di pieno diritto l'esecuzione e gli effetti della condanna, comechè divenuta irrevocabile. Quell'articolo poi, oltre al disporre che tra le due leggi, quella del commesso reato e la posteriore, si applica quella che contiene disposizioni più favorevoli all'imputato, soggiunge (negli ultimi suoi tre capoversi), che anche alle pene inflitte con sentenza divenuta irrevocabile si sostituisce la più mite per ispecie o per durata; quanto agli effetti, riserva solo i diritti di terzi. È evidente pertanto che, ove legge divenisse tutto quanto l'articolo 2, per esso le pene in corso di esecuzione o da eseguire, sarebbero annullate e più comunemente ridotte, se ed in quanto ciò prescrivesse la legge più mite.

« Questo è il tenore del Progetto, il cui Autore non è quegli che escogitò per la prima volta l'accennata forma di retroattività benigna. Attuò, invece, concetti antichi, già formulati in altri Disegni di legge presentati al nostro Parlamento e discussi, e qualcuno

benanco approvato, ed in leggi di altri Paesi. Nondimeno, sorse e sorgono contro quel concetto gravi difficoltà. Quelle, però, di ordine strettamente giuridico non sussistono affatto; perchè, ammesso, senza contrasto, il principio della retroattività della legge, nel senso di cancellare affatto la pena per i reati da quella non più considerati tali; nel senso ancora di applicare, nel giudizio sui reati anteriori alla promulgazione della legge nuova, sempre la più mite; non vi ha alcuna ragione giuridica perchè non si ammetta la terza maniera di retroattività, onde nei tre ultimi capoversi dell'articolo 2.

« Ma si sollevarono obbiezioni pratiche, di fronte alle quali lo stesso Ministro, con mio dolore, ha mostrato la tendenza di rassegnarsi ad eliminare quella terza maniera di benigna retroattività della legge penale; e la maggioranza della Commissione senatoria ha fatto eco a cotesto concetto. Io però, siccome rimane intatto il potere del Governo di formulare per ultimo anche questa parte del Codice, mi credo in dovere di presentare, in proposito, qualche breve osservazione, anche dal punto di vista del diritto.

« Io applicherei l'articolo in esame con minore estensione di quella, che pare fissata nella lettera del Progetto, ed anche minore dell'interpretazione, che a tale lettera si è data. Il diritto l'intendo nel senso: che si può, si deve, anzi, toccare la cosa giudicata nella materia penale; ma solo nella parte non eseguita della pena inflitta con sentenza divenuta irrevocabile. Ora, se il Progetto di legge, invece di essere formulato com'è negli ultimi tre capoversi dell'articolo secondo, portasse una formula diversa; dicesse questo, cioè, che per la pena o le parti di pena che restano ad essere espiate, si applicherà, nell'esecuzione, la legge più mite; ne seguirebbe che gli allarmi contro l'applicazione della legge, a seguito dei quali si è temuto di vedere messi in piazza, e quasi nello stesso momento, migliaia di malfattori, svanirebbero. Imperocchè non andrebbe applicata la benignità della legge a quella parte proporzionale di pena stata espiata; perchè così il giudicato produrrebbe irrevocabilmente il suo effetto durante il tempo, in cui vigeva la legge che affermava giusta per indole e misura la pena inflitta; la nuova legge si applicherebbe, invece e soltanto, alla parte superstite; e con ciò solo si eviterebbe in modo assoluto il caso di veder messa fuori una parte notevole di condannati per gravi delitti, come di certo avverrebbe, ove la nuova legge si applicasse, come parrebbe dalla lettera di un Progetto, in base al calcolo complessivo tra la pena espiata e quella che rimane ad espiare. Secondo il mio concetto, un avanzo qualsiasi di pena rimarrebbe alla massa dei favoriti dalla nuova legge, quantunque parte notevole della loro condanna fosse già espiata; e le liberazioni seguirebbero gradualmente, non già in massa. A rigore, secondo me, la giustizia è cotesta; perchè la parte eseguita della cosa giudicata non è in mano di alcuno di richiamare in esame; come non s'indennizzerebbe il condannato che ha già espiata tutta la pena, quantunque da questa legge susseguente il fatto, per cui egli fu condannato, fosse cancellato dal novero dei reati. Se in questo senso, dunque, si limitasse la legge, io credo che, mentre le obbiezioni di ordine giuridico, che erano e sono debolissime, svanirebbero del tutto; anche quelle di ordine politico-pratico sarebbero di gran lunga scemate.

« Io richiamo in questo punto l'attenzione dell'onorevole Ministro Guardasigilli sull'inconveniente, che reputo maggiore, di cancellare cioè gli ultimi tre capoversi dell'articolo 2, e di andare man mano applicando il rimedio della grazia ai condannati, che solo per difficoltà amministrative non potranno godere del diritto d'applicazione della legge più mite all'esecuzione, o all'avanzo di esecuzione della pena loro inflitta sotto l'azione della legge più grave. Quel rimedio della grazia, non lo stabilisce nè lo regola la legge, ma lo potrebbe regolare, come altrove in caso analogo è seguìto. Ma se anche, in omaggio alle difficoltà pratiche, siano anche d'ordine politico, non si attuasse la giustizia; e, ciò seguendo, non si dovesse affrontare nessun genere d'inconvenienti, forse sarebbe il caso di rassegnarsi a qualche sacrificio del principio indiscutibile di giustizia. Però, poichè degli inconvenienti, nell'applicazione del diritto di grazia a così gravi ed arruffate contingenze hanno da manifestarsi, e per attenuarli si deve andare incontro ad un grave, nè sempre armonico lavoro, a me pare che non sia male che sia sorta in Parlamento ancora una voce,

che ricordi al Governo essere Egli libero o di conservare, modificandoli, limitandoli anche, i tre ultimi capoversi dell'articolo 2; o di adottare il concetto consigliato dall'altro ramo del Parlamento, cioè di una legge transitoria; o di appigliarsi ancora al provvedimento di emettere una disposizione di carattere straordinario, amministrativo, per cui nelle sedi delle diverse Corti di appello si creerebbero Commissioni con forme sommarissime e semplici e con tempo prestabilito, alla determinazione inoppugnabile delle quali sarebbe rimessa l'applicazione delle disposizioni medesime. Pongo fine alle mie osservazioni su codesto punto. Ci si pensi un poco prima di abbandonare l'equo, anzi il giusto concetto della diminuzione in via di esecuzione o del miglioramento di espiazione delle pene, dipendenti da legge più grave abolita ».

Il Ministro Zanardelli, nella tornata del 15 novembre 1888, disse non credere difficile accogliere i voti esposti dal Senatore Massarani, perchè quegli stessi inconvenienti pratici da lui accennati, egli pure ebbe ad esporli alla Camera dei Deputati, e tanto più che la Commissione senatoria manifestò il medesimo avviso.

132. *Lavori della Commissione Reale di revisione* (*Seduta del* 20 *febbraio* 1889) (1). Alla formola dell'articolo 2 del Progetto ministeriale la Sotto-commissione sostituì la seguente:

« Art. 2. Nessuno può essere punito per « un fatto che, al tempo in cui è *stato* com« messo, la legge non considerava reato;

« Nessuno può essere punito per un fatto che « *una* legge *posteriore* non *considera reato*; « e, se ha avuto luogo condanna, ne cessano « di diritto l'esecuzione e gli effetti *penali*.

« Se la legge del tempo *nel quale è stato* « *commesso il reato* e le posteriori sono di« verse, si applica quella che contiene dispo« sizioni più favorevoli all'imputato ».

È data lettura delle osservazioni dell'onorevole Vigliani, del tenore seguente:

« Giusti mi sembrano tutti i concetti sanciti in quest'articolo. Ma quanto alla forma mi offende l'orecchio la triplice ripetizione delle parole: *Nessuno può essere punito*, che si leggono nel precedente articolo ed in questo. Preferirei perciò che si dicesse:

« Non va soggetto a pena un fatto che, al « tempo in cui fu commesso, la legge non « considerava come reato, ancorchè tale sia « stato dichiarato da legge posteriore.

« Cessa di essere punibile un fatto che una legge posteriore, ecc. » (*il resto come nel testo della Sotto-commissione*).

Lucchini (*Relatore*). Spiega come, lasciando invariata la prima parte dell'articolo, nel primo capoverso si dicesse: *una legge posteriore*, anzichè la *nuova legge*, per comprendere l'ipotesi di *più leggi* che si succedano; in luogo di *non annovera tra i reati*, si dicesse *non considera reato*, conforme alla migliore espressione usata nella prima parte; e si specificasse che gli effetti della condanna, i quali vanno a cessare con la nuova legge, siano quelli *penali*, cioè le interdizioni e sospensioni da uffici, diritti, ecc., escludendo così il dubbio che si potessero intendere gli effetti civili, che sono pure annoverati nel Titolo III del Libro I. — L'emendamento del secondo capoverso è inteso soltanto ad ottenere maggiore proprietà di locuzione. — Entrambe le Commissioni parlamentari proponevano di sopprimere i tre ultimi capoversi del testo ministeriale; quella della Camera per rinviarne il contenuto, con opportuni temperamenti, alle disposizioni transitorie del Codice, quella del Senato, puramente e semplicemente per non ammettere, nella diversità di pena tra la legge nuova e la vecchia, che provvedimenti di equità in via di grazia. Per giustificare tale soppressione, accolta dalla Sottocommissione, egli si riporta alle ragioni addotte in proposito nelle due Relazioni parlamentari, esprimendo il voto che nelle disposizioni transitorie sia provveduto almeno all'ipotesi di condanna a pene

(1) *Verbali della Commissione istituita col R. D. del* 13 *dicembre* 1888, ecc. Verbale II, Roma, Stamperia Reale, 1890. — Erano presenti alla seduta, sotto la presidenza del Senatore Eula, i Commissari: Auriti, Arabia, Canonico, Calenda, Costa, Cuccia, Curcio, Demaria, Ellero, Faranda, Inghilleri, Lucchini, Marchesini, Marcora, Nocito, Puccioni, Tolomei; i Segretari: Sighele, Travaglia; i Vice-segretari: Impallomeni, Perla e Pincherle.

capitali o perpetue, per delitti che, giusta la nuova legge, importino soltanto una pena temporanea.

Cuccia. Sebbene nell'articolo 1 sia usato il verbo *prevedere*, qui giova meglio conservare il verbo *considerare*.

La Commissione aderisce.

Inghilleri. Sostiene che debbano ripristinarsi capoversi soppressi dalla Sottocommissione e riguardanti la *retroattività* delle disposizioni più benigne per specie e durata di pena sulle condanne già passate in giudicato. Crede che si tratti di una questione di giustizia. Ritiene poi che la sede vera della risoluzione di essa sia nel Codice e non nelle disposizioni transitorie, come vorrebbe la Sottocommissione, che pur ne accetta il principio.

Auriti. Fa le sue riserve intorno alla razionalità di tale principio.

Inghilleri. In via subordinata vorrebbe che la retroattività si dichiarasse almeno per le conseguenze sulla capacità del condannato.

Eula (*Presidente*). Prima di far continuare la discussione su tale argomento, crede necessario porre ai voti la prima parte e i primi due capoversi dell'articolo 2 nella formula della Sottocommissione.

Sono approvati.

Calenda. Non vuol discutere la questione in sè stessa ed esaminare se la forza de' giudicati debba avere assoluta prevalenza. Ricorda solo che la Commissione della Camera dei Deputati e quella del Senato non ammisero la retroattività sui giudicati. Nota le immense difficoltà pratiche che occorrerebbe affrontare nel riesame di parecchie migliaia di processi per vedere se concorrano i diversi fattori che potrebbe la legge avere introdotto nella valutazione de' fatti punibili e per fare il ragguaglio fra la pena vecchia e la nuova, secondo la rispettiva e diversa intensità. Crede che per i casi più gravi convenga rimettersene all'esercizio del diritto di grazia.

Lucchini (*Relatore*). Si associa alle osservazioni dell'on. Calenda. Ricorda che il Ministro dichiarò in Parlamento che avrebbe aderito al voto di rinviare la questione alle disposizioni transitorie. Insiste sulla difficoltà, anzi sull'impossibilità di prendere in nuovo esame il fatto, non trattandosi di una semplice sostituzione di pena, ma essendo indispensabile un riesame di tutte le circostanze di fatto ed una comparazione il più delle volte impossibile (come ebbe a convincersene facendo degli esperimenti all'uopo) fra i due testi di legge in relazione alla fattispecie giudicata e dovendosi indagare e divinare quasi il criterio usato dal giudice nel fissare la pena. Nota che non vi è Codice straniero reputato che abbia accolto tale principio; lo stesso Codice ticinese, che, come si sa, è pure in gran parte modellato sugli antichi Progetti italiani, non ha ammesso la sostituzione della specie di pena. Ciò non esclude che nelle disposizioni transitorie si provveda per ciò che è possibile. Non è poi d'accordo con l'on. Inghilleri nemmeno nella proposta subordinata; poichè anche l'apprezzamento delle conseguenze penali incontrerebbe le stesse difficoltà pratiche di applicazione; e d'altronde, trattandosi della maggiore conseguenza, di cui occorrerebbe tener conto, cioè della interdizione dai pubblici ufficii, per questa provvede l'istituto della riabilitazione.

Cuccia. Ricorda che alle preoccupazioni messe innanzi per la temuta liberazione di gran massa di condannati e pel grave lavoro da addossarsi alla Magistratura, l'on. Mancini fece già osservare in seno alla Commissione della Camera che si poteva provvedere, accordando un certo termine per l'applicazione graduale, ed anche affidandone il cómpito a una speciale Commissione. L'argomento poi che si trae dalla inviolabilità della cosa giudicata non ha fondamento, giacchè in materia penale i giudicati vanno sempre guardati in rapporto alla legge, tanto è vero che non vi è dubbio che i giudicati rimangano privi d'ogni efficacia quando la legge ha cancellato il fatto dal novero dei reati. Quando le idee giuridiche e le condizioni sociali sono così mutate da provocare il mutamento della legge circa la specie e la durata delle pene, non si può tollerare che si continui ad espiare una quantità di pena inutile ed ingiusta. Chiede che si scriva il principio nella legge, e soltanto le modalità siano rinviate alle disposizioni transitorie.

Demaria. Si associa alle osservazioni ed alla proposta dell'on. Cuccia. Nota che la questione non può rimandarsi alle disposizioni transitorie, perchè il principio è applicabile non solo al Codice penale, ma a qualunque altro cangiamento di legge penale.

Faranda. Le disposizioni che la Sottocommissione vorrebbe eliminare dall'articolo sono conseguenza logica e necessaria del principio affermato nelle tre prime parti. Fa osservare che il riesame dei processi sarà sempre inevitabile per vedere se il fatto che fu obbietto del giudicato sia anche punito dalla nuova legge. Sarà del pari necessario esaminare se per avventura i reati che furono obbietto delle sentenze siano di quelli che il nuovo Codice rende di azione privata e se concorsero infatti le querele. È giusta poi ed opportuna l'applicazione di tale retroattività, quando la nuova legge ritiene che la durata minore della pena sia sufficiente alla tutela dell'ordine giuridico. Crede quindi che si debba affermare il principio nel Codice penale e che soltanto possa essere questione di limitazioni e di temperamenti.

Nocito. Su questo punto si riserbò nella Sottocommissione piena libertà di voto. Vorrebbe mantenere le disposizioni nel Codice, non rinviarle alle disposizioni transitorie. In quanto al merito, nota che la cosa giudicata è al tempo stesso presunzione della verità di fatto e della verità di diritto. La prima rimane ferma: la seconda è necessariamente scossa dalla sopravvenuta contraddizione della legge. Gli inconvenienti che si adducono possono essere ragioni per limitare l'efficacia del principio, per non negarlo. In quanto alla preoccupazione di vedere rimessi in libertà condannati in numero eccessivo e tutti in una volta, osserva che se è indubitato che tutti costoro non riportarono le loro condanne nello stesso giorno e per un eguale periodo di pena, è naturale che la loro liberazione avverrà gradualmente e non contemporaneamente.

Auriti. Nella Relazione della Commissione della Camera sta scritto che si era accettato il testo ministeriale dell'articolo portante la retroattività, ma a condizione di introdurvi dei temperamenti. Ora ciò si farebbe appunto rimandando la questione alle disposizioni transitorie che porterebbero la retroattività con limitazioni e temperamenti speciali. Nel merito poi crede che non sia un principio assoluto quello della influenza delle leggi più miti sui giudicati. Il criterio assoluto non può riguardare che semplicemente le variazioni sull'esistenza o meno dei reati, poichè, cancellato il fatto dal novero dei reati, la legge precedente è considerata assolutamente ingiusta; ma quando non si tratta che della misura varia della quantità del danno e della pena, è chiaro che si tratti di disposizioni determinate dalle varie condizioni dei tempi e dei luoghi; e queste disposizioni devono presumersi giuste, relativamente ai bisogni che le determinarono, essendo la quantità della pena proporzionata all'importanza che il fatto ebbe nel proprio tempo ed alla diversa pravità e temibilità degli agenti stessi, secondo le condizioni diverse della vita sociale. Se non si ritenesse ciò, si andrebbe all'assurdo che le pene più gravi inflitte in virtù di leggi eccezionali, come quelle sul brigantaggio, dovrebbero immediatamente essere ridotte alla misura del diritto comune, appena che fosse cessato il regime di eccezione. Osserva poi che la legge nuova può avere preveduto anche delle circostanze aggravanti non previste dalla legge vecchia, ed essere, riguardo a una stessa figura di fatto, più mite per un verso e più grave per un altro. Accade, cioè, che la nuova legge supponga un complesso di circostanze di cui la sentenza non si potè occupare, perchè fatta di fronte ad altro tipo di legge. Manca quindi nel giudicato l'accertamento di tutti quei dati che dovrebbero portare al calcolo della nuova pena corrispondente.

Inghilleri. Insiste sul mantenimento dei capoversi. Ritiene che la nuova legge è indice della mutata coscienza giuridica, di fronte alla quale non può ritenersi ingiusta la continuazione di una pena ritenuta oramai sproporzionata e troppo grave per una determinata ipotesi di fatto. In quanto alle difficoltà d'applicazione del principio, colla nuova legge muta solo la figura giuridica, ma nella sentenza e proprio nella parte che assoda il fatto vi sono tutti gli elementi invariabili per applicare al caso la nuova disposizione. Non crede poi che si possa temere una larga applicazione di tale principio per i più pericolosi malfattori, perchè per costoro il nuovo Codice non porta penalità più miti di quelle dei Codici vigenti.

Curcio. Invoca il rispetto della cosa giudicata, in cui è il più saldo fondamento del mondo giuridico. Si preoccupa dall'immane carico di lavoro che si addosserebbe alla Ma-

ratura, di fronte alla media di cinquanuila condannati, ed alla necessità che vi ebbe di tener conto di tutte le circostanze fatto per vagliarle in rapporto alla nuova ge comparativamente a quella già applicata.

Arabia. Crede che si debbano tenere ditinti i criterii di applicabilità della nuova ge che cancella un reato e di quella che solo una pena meno grave. In questo sendo caso, non vi è ingiustizia se non si plica la nuova legge ai precedenti giuditi. Le leggi penali sono, in gran parte, ggi d'occasione che rispondono alla necessità ai bisogni speciali dei tempi. Al caso delle ggi sul brigantaggio, ricordate dall'on. Auti, aggiunge quello delle leggi più gravi imeranti in tempo di guerra. Dice che quanta rza si toglie ai giudicati passati, tanta se e toglie ai futuri, nell'opinione del popolo. rova poi difficilissima l'applicazione pratica i tale retroattività. Si è accennato di poersene affidare il cómpito ad una speciale ommissione; ma non intende come questo òmpito possa affidarsi ad altro Corpo che ton sia il giudiziario, trattandosi nè più nè aeno che di fare un nuovo giudizio.

Tolomei. Ricorda che nel 1866, nell'amnettersi il principio della retroattività, fu reata una formola che escludeva il concetto lella ripetizione dei processi. Tale formola preparata da lui e dal Prof. Pessina non fu troata soddisfacente. La Commissione del 1868 on accettò addirittura il principio. Nel 1876 gli risollevò la questione e propose che il rincipio fosse consacrato nel Codice, pandogli che non fosse giusto il far contiare l'espiazione di una pena riconosciuta cessiva. E a rimuovere le difficoltà prahe presentò col De Falco una formola per quale nel riesame si sarebbe mantenuta rma la *definizione del reato*, rimanendo in modo la sentenza quale era prima. Questo ncetto fu accolto dal Mancini nel suo Proto; e il Paoli nella sua *Esposizione scienca*, ecc., osserva appunto che esso fa salvo contenuto della sentenza, trattandosi solo fare il confronto della *specie* e *durata* delle ne e potendosi provvedere con le disponi transitorie alle difficoltà derivanti fra cie e durata. Così rimane salvo il rispetto giudicati. Crede poi che le disposizioni nsitorie non possano punto occuparsi di tale questione se non ne sia consacrato il principio nel Codice.

Eula (*Presidente*). Ricorda che la Sottocommissione propone la soppressione dei tre ultimi capoversi dell'articolo 2 del Progetto ministeriale per principii giuridici che ne escludono la necessità, salvo a provvedere a qualche esigenza di semplice equità con le disposizioni transitorie. Fa notare invece che il Commissario Inghilleri propone il mantenimento puro e semplice di quei capoversi.

Posta ai voti la proposta Inghilleri, è respinta con nove voti contro sette. Rimane approvato l'articolo modificato dalla Sottocommissione.

133. *Relazione finale del Ministro Zanardelli.* Il guardasigilli Zanardelli così si espresse circa l'articolo 2 nella Relazione sul Codice attuale:

« Nel primo capoverso dell'articolo 2, ove è detto che, se vi è stata condanna per un fatto che la legge nuova non annovera fra i delitti, ne cessano l'esecuzione e gli effetti, non è riprodotta la frase « di diritto », la quale si è fatta anche in parecchie altre disposizioni successive. Imperocchè tale espressa dichiarazione, intesa a significare che quelle disposizioni, nelle circostanze ivi prevedute, devono essere sottratte ad ogni apprezzamento del giudice ed applicarsi *ope legis*, mi parve superflua di fronte al categorico precetto della legge. Ed oltrechè superflua, quella dichiarazione poteva riuscire viziosa e pericolosa, non essendo ripetuta in altre disposizioni nelle quali il precetto è del pari assoluto ed ugualmente sottratto al beneplacito del Magistrato.

« Ma un'altra e più importante innovazione si è recata nello stesso articolo 2: dacchè vi andarono soppressi gli ultimi tre capoversi del Progetto, nei quali era sancita la retroattività benigna della nuova legge, rispetto alle condanne passate in cosa giudicata. L'accordo delle due Commissioni parlamentari mi dispensa dal diffondermi nell'indicarne i motivi, ampiamente vagliati dalla Commissione di revisione, che vi aderì.

« La ragione principale di tale soppressione consiste nella difficoltà, che si risolve poi in un'impossibilità pratica di ragguagliare alla configurazione giuridica del fatto secondo la

legge antica, la configurazione di esso secondo la legge nuova, e di precisare i criterii a norma dei quali il giudice abbia applicato la misura di pena inflitta; criterii che però sarebbe necessario conoscere per sostituire la nuova pena, la quale spesso, per ispecie, per latitudine e per la varia influenza che riceve dal concorso delle circostanze, generali o particolari, subiettive od obbiettive, non è comparabile con l'antica. Per questi e per gli altri motivi da me svolti in Parlamento (1), dichiarai fin d'allora che avrei di buon grado accolta la proposta di sopprimere quei capoversi.

« Non è poi da dimenticare a tale proposito che nessun Codice straniero, nessun Codice italiano anteriore al presente, credette possibile e savio di accogliere le disposizioni contenute nei capoversi anzidetti ».

LEGISLAZIONE COMPARATA.

§ 1. — Legislazione già vigente in Italia.

134. *Considerazione generale.*
135. *Codice delle Due Sicilie, parmense, austriaco, toscano e sardo.*

134. Sull'istituto della retroattività benigna, i soli Codici già vigenti in Italia che avessero una qualche disposizione erano il Codice delle Due Sicilie, il parmense ed il sardo. Il Codice austriaco e il toscano si limitavano ad affermare la non punibilità dell'azione o dell'omissione non comprese in una legge. Il Codice estense non conteneva alcuna norma nè in un senso nè nell'altro.

135. Quanto all'istituto della retroattività benigna, il Codice delle Due Sicilie si limitava ad applicare soltanto la teorica della pena più mite. Il Codice parmense si spingeva un po' più oltre ed applicava anche la teorica del reato cancellato, limitatamente però a fatti sopra i quali non fosse intervenuta sentenza irrevocabile. Il Codice sardo ammetteva tanto la teorica della pena più mite, quanto quella del reato cancellato; ma la prima applicava ai fatti non ancora giudicati, la seconda anche ai fatti giudicati irrevocabilmente.

Codice delle Due Sicilie (26 marzo 1819). « Art. 60. Niun reato può essere punito con « pene che non erano pronunziate dalla legge « prima che fosse commesso. Nondimeno, se « la pena stabilita nel tempo del giudizio, e « quella che era fissata nel tempo del reato, « fossero diverse fra loro, sarà sempre ap- « plicata la più mite ».

Codice parmense (5 novembre 1820: *Disposizioni transitorie*). « Art. 1. Per qualunque « fatto avvenuto prima che sia posto in ese- « cuzione il presente Codice, sopra cui non « sia ancora stato giudicato, se desso era « considerato crimine al tempo in cui fu « commesso, ma tale non fu riguardato da « alcuna delle leggi successive, o da questo « Codice, il colpevole sarà assoluto dal cri- « mine, salvo il punirlo correzionalmente « qualora il fatto stesso avesse sempre rite- « nuto la qualità di delitto. Che se il fatto ante- « riore ha sempre ritenuto e ritiene tuttora « sotto questo Codice il carattere di crimine « sarà applicata la pena più mite fra le pre- « scritte dalle leggi anteriori e dalla presente.

« Art. 2. Ciò che è detto nell'articolo an- « tecedente del crimine, si applica in parità « di caso al delitto ed alla contravvenzione.

« Art. 3. Quanto alle sentenze già pronun- « ciate, e contro le quali, al mettersi in ese- « cuzione questo Codice, pende ricorso in- « nanzi ai Tribunali d'appello o di revisione « questi Tribunali o assolveranno il condan- « nato, qualora il fatto non sia sottoposto « ad alcuna pena, od applicheranno le pene « più miti a norma dell'articolo 1 di queste « disposizioni transitorie, e ciò tanto se venga « annullata, quanto se venga confermata la « prima sentenza.

« Art. 4. Quanto ai recidivi per l'effetto « di cui agli articoli 89, 90 e 91, si valuterà « la condanna avvenuta anche anteriormente

(1) V. pag. 163.

« a questo Codice, quando esso pure qualifichi crimine o delitto il fatto che diede « luogo alla stessa condanna ».

Il Codice austriaco (27 maggio 1852) disponeva (§ 32) che « la pena dev'essere de« terminata precisamente secondo la legge; « nè può esserne applicata una più dura o « più mite di quella prescritta dalla legge « secondo le emerse qualità del crimine e « del suo autore ». E nel § 33 che « di re« gola non può infliggersi al reo altra specie « di pena che quella stabilita nel presente « Codice; nè in riguardo di un componimento « fra il danneggiato ed il reo può rimettersi « a questo la pena incorsa ».

Il *Codice toscano* (20 giugno 1853) come ho riportato nel commento all'articolo 1 (1) nel suo articolo 1 dichiarava la punibilità delle azioni positive o negative, con le quali fosse « stata v[illegible]ta una legge penale ante« cedentemente promulgata ». Disponeva poi nell'articolo 35 che « le violazioni colpose « della legge penale, non sono imputabili « che quando la legge medesima le ha espres« samente minacciate di pena ».

Codice sardo (20 novembre 1859). « Art. 3. « Nessun reato può punirsi con pene che non « erano pronunziate dalla legge prima che « fosse commesso. Se la pena che era imposta « dalla legge al tempo del commesso reato « e quella stabilita dalla legge posteriore, « fossero diverse fra loro, sarà sempre appli« cata la pena più mite. Se la nuova legge « cancella dalla classe dei reati un'azione « considerata come reato dalla legge ante« riore, cessano di diritto tutti gli effetti del « procedimento e della condanna ».

—

§ 2. — Legislazione straniera.

136. *Considerazione generale.*
137. *Codice francese, sammarinese, belga, spagnuolo, zurighese, germanico, ticinese, ginevrino, ungherese ed olandese.*

136. Il Codice francese nulla dispone circa l'istituto della retroattività benigna della legge penale.

I Codici belga e ginevrino non hanno riguardo che alla pena *meno forte;* il Codice germanico alla pena più mite.

I Codici ungherese ed olandese adoperano la formola generica: *disposizioni più favorevoli*, da applicarsi; quindi parrebbe dovessero riferirsi a tutte le disposizioni della legge penale che esercitano un'influenza sull'apprezzamento del fatto punibile.

I Codici ticinese e della Repubblica di San Marino si avvicinano di più di ogni altro alla disposizione del Codice nostro.

Anche il Codice spagnuolo accorda effetto retroattivo alla legge penale in caso di condanna irrevocabile. Esso poi ha una disposizione particolare contenuta nell'articolo 2, secondo la quale, ove un Tribunale avesse conoscenza di un qualche atto che stimasse degno di repressione e che non fosse punito dalla legge, deve astenersi da ogni procedimento e riferire al Governo le ragioni che lo assistono nella credenza dover essere oggetto di una sanzione penale. Nello stesso modo gli è fatto obbligo di rivolgersi al Governo esponendo quanto crederà conveniente, senza però pregiudizio dell'esecuzione della condanna, ove dalla rigorosa applicazione delle disposizioni del Codice, la pena, avuto riguardo al grado di malizia ed al danno causato dal delitto, risultasse notevolmente eccessiva.

Il Codice di Zurigo regola con due diverse disposizioni l'impero della legge penale rispetto al tempo; cioè, nel § 1 e nel § 1 delle *Disposizioni transitorie*. Il § 1 del Codice stabilisce che nessun fatto può essere punito con una pena, che non era stabilita dalla legge prima che fosse commesso; il § 1 delle *Disposizioni transitorie* provvede ad evitare che in vista di quelle disposizioni che per avventura fossero più miti in base al Codice nuovo durante l'intervallo decorso dal giorno della sanzione a quello della sua applicazione, dovessero senz'altro applicarsi le pene stesse più miti e non quelle del Codice cessante.

(1) V. pag. 97.

137. *Codice francese* (12 febbraio 1810). « Art. 4. Niuna contravvenzione, nessun de- « litto, nessun crimine può punirsi di pene « non pronunziate dalla legge prima che « fossero commessi ».

Codice della Repubblica di San Marino (15 settembre 1865). « Art. 1. La legge pu- « nitiva non ha effetto retroattivo e colpisce « solo le azioni posteriori alla sua promul- « gazione; qualche volta caratterizza per « reato un'azione, che tale precedentemente « non era; o commina ad un reato una pena « più severa di quella comminata da una « legge precedente.

« Art. 2. Ha effetto retroattivo la nuova « disposizione legislativa, che cancella un'a- « zione dal novero dei reati, e ne abolisce, « in via di regola generale, la pena; come « pure ha effetto retroattivo la nuova legge « punitiva, che commina ad un reato una « pena più mite di quella comminata da una « legge precedente. Di maniera che, se a « contare dall'epoca dell'azione criminosa « fino all'epoca del giudizio, esistono due o « più di due disposizioni legislative diverse « fra loro, si applica sempre la disposizione « più mite ».

Codice belga (8 giugno 1867). « Art. 2. « Nessuna infrazione può essere punita con « pene che non erano stabilite dalla legge « prima che l'infrazione fosse commessa. Se « la pena stabilita al tempo del giudizio è « diversa da quella che era stabilita al tempo « dell'infrazione, sarà applicata la pena meno « forte ».

Codice spagnuolo (30 agosto 1870). « Art. 22. « Non sarà punito alcun delitto o contrav- « venzione con pena che non sia stata sta- « bilita dalla legge antecedente alla sua « perpetrazione.

« Art. 23. Le leggi penali hanno effetto « retroattivo in quanto favoriscano il reo « di un delitto o di una contravvenzione, « quantunque al loro pubblicarsi sia stata « pronunciata sentenza irrevocabile e il con- « dannato stia scontando la pena ».

Codice di Zurigo (1° febbraio 1871, — *Disposizioni transitorie*). « § 1. Questa legge « entra in vigore il 1° febbraio 1871, rite- « nendosi che quindi innanzi anche i reati « che prima di quest'epoca fossero com- « messi, in quanto sia stabilita nel presente « Codice una pena più mite che nel Codice « anteriore, debbano essere giudicati secondo « le disposizioni del presente ».

Codice germanico (1° gennaio 1872). « § 2. « Un'azione non può essere colpita da pena, « se non quando questa pena era stabilita « dalla legge prima che l'azione fosse com- « messa. In caso di diversità delle leggi dal « tempo in cui fu commessa l'azione fino a « quello in cui ha luogo il giudizio deve « applicarsi la pena più mite ».

Codice Ticinese (25 gennaio 1873). « Art. 8. « § 1. La legge non è mai retroattiva in « pregiudizio dell'accusato, e nel dubbio si « fa luogo all'interpretazione più benigna.

« § 2. La legge penale nuova non è ap- « plicabile ai fatti antecedenti contro i quali « non esisteva sanzione penale.

« § 3. Le procedure e le condanne, ed ogni « effetto di queste, cessano di pien diritto, se « la legge nuova toglie il carattere di cri- « mine, delitto o trasgressione ai fatti puniti « dalla legge anteriore, da cui derivano.

« § 4. Fra la pena vigente al momento « del crimine, delitto o trasgressione, e quella « vigente al momento della condanna, si ap- « plica la più mite.

« § 5. Alle pene in corso di espiazione « per consegnenza di sentenze definitive, fa- « ranno sostituire le pene più miti corri- « spondenti, ove la specie della pena sia « mutata dalla legge posteriore.

« § 6. Gli effetti punitivi delle precedenti « condanne vengono pure ridotti o mitigati « a seconda della legge posteriore ».

Codice ginevrino (21 ottobre 1874). « Art. 2. « La legge non dispone che per l'avvenire; « essa non ha effetto retroattivo. Se la pena « stabilita al tempo del giudizio è diversa « da quella che era stabilita al momento « dell'infrazione, sarà applicata la pena meno « forte ».

Codice ungherese (27 maggio 1878). « § 1, « alinea. Niuno può essere punito per un « crimine o delitto con pena diversa da « quella legalmente stabilita prima che il « crimine o delitto fosse commesso.

« § 2. Se fra il tempo dell'azione com- « messa e quello della condanna furono in « vigore più leggi, consuetudini giudiziarie « o regolamenti fra loro diversi, si applica « la disposizione più mite ».

Codice olandese (3 marzo 1881). « Art. 1. « Niuno può essere punito che in virtù di « una disposizione di una legge penale pre« cedente. In caso di cambiamento nella le« gislazione dopo il tempo in cui il fatto fu « commesso, sono applicate le disposizioni « più favorevoli all'imputato ».

—

COMMENTO.

138. Dopo avere nell'articolo 1 il legislatore stabilito che nessuno possa essere punito per un fatto non espressamente preveduto dalla legge nè con pene che non siano da essa stabilite, nell'articolo 2 posa la massima della non retroattività della legge penale, facendo questa massima seguire da due eccezioni.

La massima della non retroattività della legge penale è contenuta nel canone affermato dalla prima parte dell'articolo in esame, che, cioè, nessuno possa essere punito per un fatto che, secondo la legge del tempo in cui fu commesso, non costituiva reato.

Le eccezioni si racchiudono nei due capo-

versi dell'articolo stesso, i quali affermano i due canoni seguenti:

Che nessuno possa essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisca reato; e che, se vi è stata condanna, ne cessino l'esecuzione e gli effetti penali;

che, ove la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori siano diverse, debba essere applicata quella, le cui disposizioni sono più favorevoli all'imputato.

Ho fatto osservare nella parte riserbata alla dottrina come fra gli scrittori sia agitata la questione della cosa giudicata; cioè, se la legge penale nuova debba essere retroattiva anche nella ipotesi che sia intervenuta una sentenza irrevocabile di condanna per un reato preveduto dalla legge penale abrogata. La questione fu pure discussa dai compilatori dei diversi Progetti. Il concetto della retroattività anche in questo caso era stato accolto dal De Falco nel Progetto del 1866 e dalla Prima Commissione nel Progetto del 1868. Respinto dal Progetto del 1870 della Seconda Commissione, fu ripreso dallo stesso De Falco nel suo Progetto del 1873, ma fu successivamente in parte abbandonato dal Vigliani (Progetto del 1874), il quale lo limitò, nelle disposizioni preliminari, alle sole pene perpetue (1) e dal Senato (Progetto del 1875). Esso fu nuovamente introdotto dalla Commissione Mancini, inserito dal Mancini nel suo Progetto del 1876, dalla Camera dei Deputati nel Progetto del 1877, dai Ministri Zanardelli-Savelli nel Progetto del 1883, dal Ministro Tajani nel Progetto del 1886 e dallo stesso Zanardelli nel suo Progetto del Codice attuale. La transazione proposta dal Vigliani fu accolta dalla Commissione della Camera dei Deputati, anzi fu dalla medesima estesa a tutte le pene, con questo, però, che la disposizione relativa dovesse formare argomento delle leggi transitorie e fosse contemperata da quelle cautele e da quelle condizioni che valessero ad eliminare ogni pericolo ed ogni timore di danno (2); ma combattuta la retroattività, anche per via di transazione e di transizione, nei due rami del Parlamento, dovette essere abbandonata dallo stesso Ministro Zanardelli, pur dichiarandosi egli disposto di tener conto con intera deferenza della proposta della Commissione anzidetta (3).

Le ragioni degli oppositori furono principalmente due: il rispetto alla cosa giudicata: — l'eccessivo lavoro che altrimenti sarebbe affluito negli uffici della magistratura. Ho già riprodotto (4) gli argomenti in risposta a queste, come alle altre ragioni, ed ho manifestato il mio pensiero in proposito. Io credo, come allora, col Mancini (5) e con lo Zanardelli (6), che quando le disposizioni più miti della legge penale nuova fanno manifesto che il legislatore riprova, dichiara eccessiva, non necessaria e però ingiusta la pena più severa minacciata dalla legge anteriore, non sia possibile intendere perchè abbia a ripararsi l'ingiustizia in favore di colui che non fu ancora giudicato ed abbia a mantenersi per chi fu già condannato. O bisogna disconoscere il principio anche nel caso della pendenza del giudizio, o bisogna ammetterlo per logica necessità anche nel caso della condanna.

139. Fu perciò che scomparve dal Codice; ma ricomparve, in parte, nelle disposizioni transitorie.

Il Ministro Zanardelli applicò in queste, sebbene non completamente, il concetto della Commissione della Camera dei Deputati. Infatti, nell'articolo 39 del R. D. 1° dicembre 1889 per l'attuazione del Codice penale, fu così disposto:

Le pene perpetue pronunziate a norma delle leggi anteriori al nuovo Codice per delitti rispetto ai quali, ritenuto il fatto definito nella sentenza, il Codice medesimo stabilisce una pena temporanea, sono commutate nella reclusione per anni ventiquattro.

Se la pena perpetua sia stata applicata per ammissione di circostanze attenuanti, è commutata nella reclusione per anni trenta.

Alla pena sostituita nei due casi suindicati è aggiunta la vigilanza speciale dell'Autorità di pubblica sicurezza per tre anni.

La commutazione è ordinata, a istanza de

(1) Pag. 135, nota
(2) Pag. 150.
(3) Pag. 162, 172.
(4) Pag. 121.
(5) Pag. 165, 166.
(6) Pag. 162, 163.

Pubblico Ministero o di chi vi abbia interesse, dalla Sezione d'accusa presso la Corte d'appello del Distretto in cui fu pronunziata la condanna.

Altre disposizioni di retroattività del nuovo Codice sulla cosa giudicata si contengono negli articoli 40 e 41 dello stesso Decreto Reale, e riguardano la conversione delle pene pecuniarie, pronunziate anteriormente all'attuazione del Codice stesso, in pene restrittive della libertà personale, l'applicabilità dell'interdizione dai pubblici uffici, della sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte o di ogni altra incapacità, e la vigilanza speciale dell'Autorità di pubblica sicurezza.

Art. 40. Nella conversione delle pene pecuniarie in pene restrittive della libertà personale, pronunziate anteriormente al 1° *gennaio* 1890, *sono applicabili le disposizioni degli articoli* 19 *e* 24 *del nuovo Codice.*

Art. 41. Le disposizioni del nuovo Codice rispetto all'interdizione dai pubblici ufficii, alla sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte e ad ogni altra incapacità, come pena o come effetto penale di una condanna, e quella sulla sottoposizione alla vigilanza speciale dell'Autorità di pubblica sicurezza, sono applicabili alle condanne pronunziate in base alle leggi anteriori, in quanto esse siano più favorevoli al condannato.

140. Il primo canone posto dal legislatore è che nessuno possa essere punito per un fatto che secondo la legge del tempo in cui fu commesso non costituiva reato.

Questo principio è una logica conseguenza dell'altro stabilito nell'articolo 1, che nessuno possa essere punito per un fatto non espressamente preveduto come reato dalla legge, nè con pene che non siano da essa stabilite. La proclamazione di esso nel Codice penale potrebbe sembrare essere stata superflua dopochè era già stata fatta nell'articolo 2 delle disposizioni generali premesse al Codice civile; ma il principio è tuttavia troppo importante perchè (come si espresse lo Zanardelli nella Relazione al Progetto del Codice attuale), sia taciuto in un Codice penale in cui torna opportuno che si affermi più specificatamente come una guida costantemente presente al magistrato e come una norma che il legislatore impone a sè stesso (1).

È poi un principio di alta giustizia, poichè la legge non può mai obbligare se non quando è conosciuta; ed ove avesse ad essere retroattiva, ciò equivarrebbe a dar forza ad una legge non per anco conosciuta. *Leges et constitutiones futuris certum est dare formam negotiis non ad facta praeterita revocari, nisi nominatim et de praeterito tempore et adhuc pendentibus negotiis cautum est* (2).

Il divieto della retroattività, dal concetto generale della legge discende al concetto speciale della legge penale, per la quale la non retroattività è, inoltre, un principio costituzionale che si impone al potere legislativo. La retroattività della legge penale sarebbe violazione della libertà e della responsabilità dell'uomo. Il delinquente è punito perchè lo si considera un essere libero e volontario; egli conosceva la pena che era riserbata al suo misfatto, e se, malgrado ciò, lo commise, ne ha accettato volontariamente le conseguenze. La libertà civile consiste nel far quello che la legge non vieta; e si considera permesso tutto quello che non è proibito. Ove il cittadino potesse dopo il fatto temere il pericolo di essere con una legge posteriore ripreso nelle sue azioni, ciò sarebbe l'arbitrio brutale proprio soltanto di tempi di violenza.

« La regola (scrive l'Haus) la quale vieta di dare alla legge penale un effetto retroattivo in pregiudizio dell'accusato, è la conseguenza di un principio fondamentale del Diritto punitivo. Per essere *legittima* la pena sociale dev'essere *necessaria*. Il Potere sociale non può dunque applicarla che in forza di una legge debitamente pubblicata e dopo un lasso di tempo sufficiente perchè possa reputarsi conosciuta; poichè la legge, la quale minaccia una pena a coloro che sarebbero tentati di violarla, è un mezzo efficace per prevenirne le violazioni. La necessità di applicare la pena si rivela con certezza soltanto nel caso in cui l'agente commettendo un fatto incriminato abbia sfidato la minaccia legale; poichè in questo caso la violazione della legge prova l'impotenza della minaccia a distogliere

(1) Pag. 153.

(2) L. 7, Cod. *De legibus.*

dal maleficio colui che lo ha commesso. Ma non si può violare una legge che non sia obbligatoria. La pena applicata a fatti anteriori non sarebbe, adunque, giustificata dalla necessità, poichè forse sarebbero stati impediti dal timore della pena minacciata dalla legge prima che fossero commessi » (1).

141. Affermando il legislatore che nessuno può essere punito per un fatto che, *secondo la legge del tempo in cui fu commesso*, non costituiva reato, ha voluto alludere alla possibilità di introdurre nel Codice, che stava apparecchiando, nuove ipotesi di malefizii, e si è fatto quasi una riserva di effettivamente introdurle.

E le introdusse realmente.

Sono nuove ipotesi le seguenti:

L'attentato contro l'indipendenza o la unità dello Stato (art. 104); era soltanto preveduto dal Codice toscano (art. 114);

il fatto di chi ottiene la rivelazione di segreti concernenti la sicurezza dello Stato o se ne procura altrimenti la cognizione (articoli 108, 109);

lo spionaggio (art. 110);

l'infedeltà in affari di Stato (art. 111), che era solo preveduta dal Codice toscano (art. 117);

l'ausilio a Stato nemico (art. 114) e l'offesa alla bandiera o ad altro emblema dello Stato (art. 115);

l'usurpazione di comando (articolo 121), ignota ai Codici stessi;

l'offesa al Senato od alla Camera dei Deputati (art. 123), compresa dal solo Codice sardo (art. 471);

l'offesa alla Maestà regia (art. 125); era compreso nell'Editto sulla stampa;

il vilipendio delle istituzioni costituzionali (art. 126), preveduto dal Codice sardo (art. 471);

l'offesa alla bandiera o ad altro emblema di uno Stato estero (art. 129);

il rifugio o l'assistenza a bande armate (art. 132), preveduto dal solo Codice sardo (art. 163);

la deturpazione in luoghi destinati al culto o in cimiteri (art. 143), preveduto dal solo Codice toscano (art. 132);

il plagio (art. 145), di cui si occupava il solo Codice toscano (art. 358, § 2);

l'omissione, il ritardo o il rifiuto per parte di un pubblico ufficiale di far cessare una detenzione illegale (art. 151);

la pubblicazione abusiva di corrispondenza (art. 161);

il ritardo o l'omissione di un atto d'ufficio per parte di un pubblico ufficiale (articolo 172), preveduto dal solo Codice toscano (art. 175, 176, 178);

la rivelazione di segreti ufficiali (articolo 177), preveduta dal solo Codice toscano (art. 373);

l'omissione o rifiuto di un rapporto per parte di un pubblico ufficiale (art. 180);

l'abbandono arbitrario dell'ufficio (articolo 181);

il delitto commesso da un ministro di un culto diverso dal delitto contro la pubblica amministrazione (art. 184);

l'usurpazione di titoli od onori (art. 186), che era preveduta dal solo Codice sardo (articolo 290);

la radunata sediziosa in più di dieci persone a scopo di violenza o resistenza (articolo 189), di cui si occupava il solo Codice sardo (art. 248);

gli atti di violenza contro l'autorità (articolo 195), preveduti dal solo Codice sardo (art. 262);

la sottrazione di cose pignorate o sequestrate (art. 203) di cui si occupava il solo Codice sardo (art. 300);

la mancata somministrazione di forniture (art. 205), preveduta dal solo Codice sardo (art. 398);

la frode nelle forniture (art. 206), preveduta dal solo Codice sardo (art. 399);

il patrocinio infedele in causa penale (art. 223), preveduto dal solo Codice sardo (art. 312);

la concussione del patrocinatore (articolo 224);

le indebite facilitazioni a detenuti (articolo 231);

(1) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge.* Vol. I, pag. 122. Gand, 1879. — Sulla non retroattività della legge penale veggasi quanto ho scritto a pagina 115 e seg. nella parte dottrinale.

la sfida a duello (art. 237), preveduta dal solo Codice toscano (art. 340);

il porto della sfida (art. 241);

l'offesa per ricusa al duello e l'incitamento al duello (art. 244);

la provocazione a duello per fine di lucro (art. 245);

l'apologia di delitti, l'incitamento alla disobbedienza delle leggi e all'odio fra le classi sociali pubblicamente fatti (art. 247);

l'associazione a scopo sedizioso (art. 255);

la contraffazione delle impronte di strumenti destinati a pubbliche certificazioni (art. 267);

l'uso abusivo di sigilli, bolli o marchi (articolo 272), preveduto dal solo Codice sardo (art. 336);

la supposizione di un atto pubblico simulandone una copia (art. 277); era preveduta dal solo Codice sardo (art. 344);

la falsa attestazione ad un pubblico ufficiale dell' identità o dello stato della propria o dell'altrui persona (art. 279); era preveduta dal solo Codice sardo (art. 349), il quale, però, non contemplava il caso particolare che la falsa attestazione fosse fatta all'Autorità giudiziaria o ad un ufficiale dello stato civile;

l'uso di atto falso (art. 281), preveduto dal solo Codice sardo (art. 347);

la falsità per procurare un mezzo probatorio di fatti veri (art. 282); la prevedeva il solo Codice toscano (art. 247);

la soppressione di atti (art. 283);

le false registrazioni e notificazioni (articolo 288); erano prevedute dal solo Codice sardo (art. 358);

la falsa attestazione di buona condotta, di indigenza o di altre circostanze, per parte di un pubblico ufficiale (art. 290);

la falsa attribuzione di atti, di attestati o di certificati (art. 292);

l'uso o la detenzione di misure o pesi con falsa impronta (art. 294); era preveduta dal solo Codice sardo (art. 392);

le frodi nell'esercizio del commercio (articolo 295); delle quali si occupava il solo Codice sardo (art. 392);

la falsificazione di nome, marchii, ecc. (articolo 297); era soltanto preveduta dal Codice sardo (art. 395);

la rivelazione di segreti scientifici o industriali (art. 298), preveduta anche questa dal solo Codice sardo (art. 391);

la turbata libertà degli incanti (art. 299), pure preveduta dal solo Codice sardo (articoli 402-404);

l'appiccato incendio su cose appartenenti allo Stato (art. 305), già preveduto dal Codice sardo (art. 650);

il procurato pericolo di naufragio (articolo 306);

la sottrazione, l'occultamento e il guasto di apparecchi a riparo di pubblici infortunii (art. 307);

il danneggiamento di macchine per ferrovie, ecc.; e lo slancio di proiettili contro convogli in corsa (art. 313);

l'interruzione del servizio telegrafico (articolo 315), preveduta dal solo Codice sardo (art. 667);

l'avvelenamento di acque o di derrate alimentari (art. 318), di cui si occupava il solo Codice toscano (art. 355);

la frode nella vendita di sostanze medicinali (art. 321) o di sostanze alimentari (arcolo 322);

il pericolo colposo per la sanità e l'alimentazione pubblica (articoli 323, 324);

la deficienza o il rincaro di sostanze alimentari procurati con frode (art. 326);

gli atti di libidine violenti (art. 333), già preveduti dal solo Codice toscano (art. 282, 285);

la corruzione di minorenni (art. 335), preveduta dal solo Codice sardo (art. 421, 422);

l'oltraggio al pudore con disegni, ecc. (articolo 339), preveduto dal solo Codice toscano (art. 302);

il coniugicidio e il fratricidio (art. 365, n. 1);

l'omicidio di un Membro del Parlamento (art. 365, n. 2);

l'istigazione e l'aiuto al suicidio (art. 370); era preveduta dal solo Codice toscano (articolo 314);

l'abuso dei mezzi di correzione o di disciplina (art. 390), già preveduto dal solo Codice sardo (art. 514);

i maltrattamenti verso persone della famiglia (art. 391); se ne occupava il solo Codice sardo (art. 515);

il furto notturno (art. 404, n. 3); era preveduto dal solo Codice sardo (art. 608, n. 1);

il furto commesso con rottura di sigilli (art. 404, n. 7); se ne occupava il solo Codice sardo (art. 297, 302, 303);

il furto commesso da persona travisata (articolo 404, n. 8);

il furto commesso con simulazione della qualità di pubblico ufficiale (art. 404, n. 10);

il furto di cose destinate a pubblica difesa (art. 404, n. 11), di cui trattava il solo Codice toscano (art. 377);

lo spigolamento nel fondo altrui (articolo 405); se ne occupava il solo Codice sardo (articolo 687, n. 3);

la distruzione o la deteriorazione di cose proprie come mezzo di frode (art. 414);

l'abuso delle passioni di un minore (arcolo 415), già preveduto dal Codice sardo (art. 629);

le frodi in materia di emigrazione (articolo 416);

l'abuso di un foglio in bianco (art. 418), già preveduto dal Codice sardo (art. 628);

l'ingresso arbitrario nell'altrui fondo (articolo 427);

la caccia nell'altrui fondo (art. 428);

il rifiuto di obbedienza all'Autorità (articolo 434);

le cerimonie religiose fuori dei luoghi destinati al culto contro il legale divieto dell'Autorità (art. 437);

l'esercizio di funzioni di culto esterno in opposizione a provvedimenti dell'Autorità (art. 438);

certe contravvenzioni concernenti monete (art. 440, 441), che erano prevedute dal solo Codice sardo (art. 347, 685, n. 10);

la inosservanza di prescrizioni dell'Autorità sulle agenzie o stabilimenti od esercizi pubblici per parte del proprietario o del conduttore (art. 450);

lo smercio di armi senza licenza (articolo 463);

certe particolari contravvenzioni sulle armi (art. 466), delle quali si occupava esclusivamente il Regolamento toscano di polizia punitiva (art. 95);

il trasporto di polveri piriche in quantità superiore al bisogno (art. 469);

la rovina colposa di un edifizio (art. 471); era preveduta dagli articoli 174-177 del R golamento toscano di polizia punitiva;

lo spegnimento di fanali della pubbli illuminazione e la rimozione di apparecch segnali destinati al pubblico servizio (a colo 474);

la custodia o il licenziamento di pers alienate senza previo avviso all'Autorità autorizzazione della stessa (art. 478);

l'abbandono senza custodia di animali tiro o da corsa (art. 481), già preveduto da l'articolo 107 del Regolamento toscano di p lizia punitiva;

il mal governo di animali o veicoli (art colo 482);

il pericolo colposo di danni alle perso od alle cose (art. 483);

l'ubbriachezza molesta e ripugnante (ar ticolo 488), già preveduta dall'articolo 6 del Regolamento toscano di polizia punitiva;

l'ubbriachezza colposamente procurata ad altri (art. 489).

l'omissione di cautele nelle operazioni di commercio e di pegno (art. 493);

la detenzione illecita di pesi e misure (articolo 498), già preveduta dall'articolo 393 del Codice sardo.

142. Ma il principio della non retroattività della legge penale non è nè dev'essere così assoluto da non ammettere eccezioni; ed eccezioni sono ammesse dalla dottrina, la quale, come ho detto (1), le fa consistere nelle due ipotesi:

Che la nuova legge tolga ad un fatto il carattere delittuoso;

che, pur prevedendo la nuova legge lo stesso delitto, vi minacci una pena più mite.

I capoversi dell'articolo 2 comprendono entrambe le eccezioni.

Il primo capoverso tratta della prima, affermando che: *nessuno può essere punito per un fatto, che, secondo una legge posteriore, non costituisca reato*, ed aggiunge: che se vi è stata condanna, *ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali.*

La giustizia di questa eccezione è della massima evidenza. Quando la legge novella non annovera fra i reati un fatto punito da

(1) Pag. 113-115.

una legge precedente, viene implicitamente a riconoscere l'ingiustizia di questa. Il fatto per il quale fu pronunciata condanna non essendo più punibile, la Società non ha più ragione di pretendere che il condannato rimanga sotto il peso di una condanna e continui a soffrire il dolore di una pena che il legislatore ha dichiarato non dovuta. Perciò, non solo i procedimenti in corso sino a giudizio definitivo, ma devono *ipso jure* cessare anche i giudicati irrevocabili di condanne, che repugnano al pensiero ispiratore di questa eccezione.

Tuttavia (osserva con ragione il Travaglia), per far cessare praticamente l'esecuzione e gli effetti della condanna irrevocabile per reati aboliti dalla nuova legge, sarà sempre necessario un provvedimento o declaratoria dell'Autorità giudiziaria competente, non dimenticando che ogni dubbio va risolto con benignità, e che anzi la sola insorgenza del dubbio consiglierebbe, nei congrui casi, ancora prima della sua risoluzione, o la sospensione del mandato di cattura per l'esecuzione della sentenza, od anche la scarcerazione, salvo che la pena fosse già in corso di esecuzione, nel qual caso, sussistendo il dubbio, dovrebbe attendersi il provvedimento del magistrato (1).

143. Quale significato deve darsi alle parole: *effetti penali*, contenute nel primo capoverso?

La spiegazione di queste parole fu data dal Ministro Zanardelli nella Relazione al suo Progetto del Codice attuale, quando ha dichiarato che per *effetti* « s'intendono quelli « che sono così chiamati dal legislatore nella « rubrica del Titolo III del Libro Primo, come « conseguenza giuridica della condanna ».

Dietro ciò sono effetti penali della condanna i seguenti:

L'interdizione perpetua dai pubblici ufficii nelle condanne dell'ergastolo od alla reclusione per un tempo maggiore di cinque anni (art. 31);

l'interdizione ai pubblici ufficii temporanea nella condanna alla reclusione per un tempo superiore ai tre anni;

la sottoposizione del condannato alla vigilanza speciale dell'Autorità di P. S. nelle condanne alla reclusione sostituita all'ergastolo (art. 32, 59);

l'interdizione legale nelle condanne all'ergastolo o alla reclusione per un tempo maggiore dei cinque anni (art. 33);

la privazione della patria podestà, dell'autorità maritale e della capacità di testare e la nullità del testamento fatto prima della condanna all'ergastolo (articolo 33 primo capoverso);

la privazione della patria podestà e dell'autorità maritale nelle condanne alla reclusione per un tempo maggiore dei cinque anni (articolo 33, secondo capoverso);

la decadenza dalla qualità di Membro del Parlamento (art. 34);

l'interdizione temporanea dell'ufficio o la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte (art. 35).

la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il delitto e delle cose che ne sono il prodotto, purchè non appartengano a persone estranee al delitto stesso (art. 36);

l'assegnazione alla parte offesa della somma determinata a titolo di riparazione (art. 38);

il risarcimento delle spese processuali (articolo 39).

Il legislatore parla di effetti *penali*.

Ed è giusto; poichè, in caso di effetti *civili*, su cui si è formata la sentenza, la legge posteriore non può avere forza retroattiva essendo *jura quaesita*.

144. Le ipotesi seguenti che si trovavano nel Codice toscano non furono comprese nel nuovo Codice, e quindi, secondo il nuovo Codice, i fatti che si riferiscono alle stesse non costituiscono reato:

I preparativi di esecuzione per commettere un attentato contro il Capo dello Stato o per rovesciare il Governo, preparativi commessi senza cospirazione (art. 96, 97, 103);

la violazione di territorio alieno, commessa per inseguire delinquenti, per impedire

(1) Travaglia: *Il nuovo Codice penale, Parte generale: Dei reati e delle pene.* Vol. I, pag. 36. Roma, 1889.

un contrabbando, o per altro scopo non ostile (articolo 121);

la dolosa soppressione, o rimozione dei confini dello Stato (art. 124);

lo screditare il Governo o l'eccitamento all'odio o al disprezzo contro lo stesso, mediante allocuzioni, grida o minaccie in luoghi pubblici, o in pubbliche riunioni, o col mezzo di scritture a mano o stampate, o di rappresentazioni figurative diffuse, esposte, affisse o in altro modo portate a notizia comune o di pubbliche manifestazioni di qualunque maniera (art. 126, 127);

lo suscitare una sollevazione anche profittando di un tumulto per distruggere o alterare la religione dello Stato (134);

la bestemmia (art. 136);

l'esercizio di funzioni sacerdotali, fingendosi sacerdoti (art. 141);

il matrimonio ecclesiastico per parte di chi è insignito degli ordini sacri od è legato da voti religiosi solenni (art. 142);

il referto di medici o chirurghi interamente o parzialmente mendace e la ratifica di esso (art. 150);

la ritrattazione mendace parziale o totale fatta dall'offeso di un referto ratificato di un delitto (art. 152);

il ritogliere agli agenti della forza pubblica una cosa assicurata per ordine della legge (art. 156);

la procurata evasione dal luogo di arresto di un debitore civile (art. 161);

l'evasione di un debitore civile dal luogo di arresto all'uopo destinato (art. 162);

il fatto di un pubblico ufficiale che commercia in proprio vantaggio i valori che avrebbe dovuto amministrare e custodire per interesse della sua amministrazione (articolo 173);

il fatto del pubblico ufficiale che riceve un'indebita ricompensa per un atto del suo ufficio già eseguito senza corruzione (articolo 178);

il patto di quota lite stabilito dall'avvocato o procuratore in ricompensa delle sue funzioni (art. 197);

le associazioni organizzate ancorchè senza vincolo di segreto, senza la permissione del Governo (art. 207-216);

il matrimonio tumultuario, cioè per sorpresa, ancorchè riuscito nullo (art. 217);

il tentativo di spendita di falsa moneta per parte del fabbricatore (art. 223);

la fabbricazione o vendita di falsa moneta di specie non avente corso, neppure commerciale nello Stato (art. 236-238);

il ratto o la ritenzione della moglie altrui col suo consenso (art. 289);

l'abuso delle figlie adottive o delle pupille ad opera dei padri adottivi o dei tutori (art. 295);

la seduzione di una donna libera mediante simulazione di matrimonio (art. 299);

il tentativo di duello, consistente nel fatto dei duellanti, che furono impediti di combattere dopo che si erano già ritrovati nel luogo destinato al combattimento (art. 349);

la frode nell'amministrazione dei pupilli e sottoposti per parte dei tutori o dei curatori (art. 401);

lo scrocchio (art. 408).

145. Quanto al Codice penale sardo, è risaputo come fosse soverchiamente casistico. Perciò, molte delle ipotesi già in esso contenute furono comprese dal nuovo nelle sue formole più generiche. Molte altre poi formano parte di leggi speciali già state pubblicate durante l'impero di esso e quindi erano state implicitamente abrogate.

Le ipotesi che perdurarono fino all'attivazione del Codice novello e che da questo non furono comprese, si limitano alle seguenti:

La proposizione fatta e non accettata di formare una cospirazione (art. 161);

il fatto del pubblico ufficiale con cui ha ordinato, richiesto, fatto ordinare o richiedere l'uso della pubblica forza per impedire l'esecuzione di una legge, la riscossione di contribuzioni legalmente imposte, l'esecuzione di un'ordinanza, di un mandato di giustizia o di qualunque altro ordine emanato da una legittima Autorità (art. 229);

il fatto dell'ufficiale pubblico che intraprende l'esercizio delle sue funzioni senza avere prestato il giuramento prescritto dalla legge (art. 233);

il fatto del pubblico ufficiale che, dopo aver avuto notizia ufficiale di essere stato o rivocato della sua carica, o messo a riposo, o sospeso, continua nell'esercizio delle sue funzioni (art. 234);

la radunata con armi di cinque persone

meno, diretta ad incutere timore, onde impedire l'esecuzione degli atti od ordini dell'autorità governativa, giudiziaria od amministrativa (art. 253);

la quota lite pattuita in premio delle sue pratiche dall'avvocato o dal causidico (articolo 309):

l'oltraggio al pudore in privato (art. 420, capoverso):

l'eccitamento alla corruzione di minorenni di età superiore agli anni sedici (art. 421);

la ritenzione d'armi insidiose (art. 457, capoverso);

il divieto agli ammoniti di portare strumenti incidenti e perforanti (art. 464, secondo capoverso);

l'omicidio commesso con prodizione (articolo 526, 527) o con aguato (art. 526, 529);

l'omicidio non consumato, quando l'agente, avendo in animo di commetterlo, si era procurato i mezzi adatti, ma usò poi per errore o per non previsto accidente, o per opera altrui, di mezzi non idonei (art. 536);

la disobbedienza dei duellanti all'intimazione di un'agente della pubblica forza, di deporre le armi e di separarsi (594);

l'intromissione sui pubblici mercati, o sulle fiere o in occasione delle medesime, come sensali, se la mediazione ha cooperato alla frode commessa da alcuno dei contraenti (art. 627);

il trafugamento di un titolo, di un documento o di altro scritto, per parte di chi lo ha prodotto, e dopo averlo prodotto, in una controversia giudiziaria (art. 633);

l'opposizione con vie di fatto all'esecuzione di lavori autorizzati o comandati dal Governo (art. 668);

la morte o la ferita di animali altrui occasionata per aver lasciato divagare pazzi, o per rapidità, cattiva direzione o carico eccessivo di vetture, cavalli od altri animali, o per avere lasciate libere od erranti bestie malefiche e feroci (art. 687, n. 4).

146. La seconda eccezione al canone dalla non retroattività della legge penale è affermata nell'ultimo capoverso dell'articolo 2, nel quale si stabilisce che: *se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori siano diverse, si applica quella, le cui disposizioni sono più favorevoli all'imputato.*

Due osservazioni sono suggerite dalle parole di questa disposizione di legge. Una è suggerita dalle parole: *e le posteriori;* l'altra dalle parole: *più favorevoli.*

147. Le espressioni: *e le posteriori*, furono introdotte dalla Prima Commissione ministeriale sulla considerazione del Sotto Commissario Tolomei (1) e sulla proposta del Pessina, doversi comprendere anche l'ipotesi *del tempo intermedio*, nel quale può avere avuto vigore una terza legge più mite della prima e dell'ultima.

Questo concetto fu afferrato e mantenuto dalla Commissione del Senato, poichè, come si espresse il Relatore Borsani: « la legge intermedia è essa pure *posteriore* alla legge violata, e sarebbe stata di certo applicata all'imputato se questo fosse stato sottoposto a giudizio con maggiore celerità; nè è giusto che la lentezza dei procedimenti giudiziali privi il giudicabile del favore della legge » (2).

La pensò diversamente il Ministro Tajani, il quale nell'articolo 2 del suo Progetto del 1886 ripose l'aggettivo al singolare; onde dovrebbe darvisi un significato diverso da quello che alla frase posta in plurale avevano dato le Commissioni precedenti. Ma riprodotto il plurale nel nuovo Codice, ne viene, dietro l'esame storico dell'articolo, la conseguenza dell'applicabilità della legge intermedia.

Su questo punto v'ha discordia fra gli scrittori.

Osserva il Gabba « che l'applicazione della legge intermedia più mite è inammissibile per le stesse ragioni sulle quali riposa il principio generale della legge più mite. Invero, in tesi generale la legge nuova vigente al tempo del giudizio, è da stimarsi la più giusta, secondo la mente del legislatore, e perciò dev'essere applicata quando non sia più severa della legge anteriore. Ma questa legge anteriore non può essere che la vigente al tempo in cui il reato fu commesso, non una legge intermedia, imperocchè la ragione della non retroattività della legge nuova più

(1) Pag. 129.

(2) Pag. 136.

severa è onninamente quella di prevenire le persecuzioni che si volessero fare, emanando leggi più severe, in odio di certe persone; la qual mira è inconciliabile col fatto che fra l'esecuzione del reato e la punizione, sia stata emanata una legge più mite così dell'antica come della nuova. Di tal guisa, il principio generale che il delinquente debba essere giudicato secondo la legge penale più mite non ha nessun rapporto colla legge intermedia che per avventura sia stata emanata fra il momento dell'esecuzione del reato e quello del giudizio; a questa legge non si può avere riguardo senza disconoscere l'origine e la ragione di quel principio » (1).

Il Giachetti accoglie l'avviso del Gabba. « Senza andare alla ricerca di quel principio (egli osserva), ci sembra che più semplicemente possa dirsi, che la legge intermedia non è applicabile, perchè non ha legame nè col fatto del reato, nè coll'atto della condanna; non ha esercitato il suo impero in alcuno di questi tempi, non è neppure l'ultimo postulato della sapienza legislativa » (2).

Ma di contraria opinione sono l'Haus ed il Canonico, che scelgo fra molti altri per la chiarezza degli argomenti.

« Il principio (scrive l'Haus), in virtù del quale le leggi penali retroagiscono in favore, e non a pregiudizio, degli imputati, deve ricevere la sua applicazione anche quando il conflitto avvenga fra tre leggi pubblicate successivamente e relative allo stesso fatto; il che potrebbe accadere quando il legislatore, illuminato dall'esperienza, abbia riconosciuto la necessità di sopprimere o di ridurre la mitigazione che aveva introdotto nella repressione di quel tal fatto, e che ebbe per risultato l'aumento del numero dei reati. In conseguenza, se la nuova legge mitiga la pena minacciata dalla legge precedente, sotto il cui impero fu commesso il fatto, questa mitigazione deve tornare a profitto dell'imputato, quand'anche al tempo del giudizio una terza legge abbia ristabilita la prima. Del pari, quando la legge violata si trovi sostituita da una legge meno severa, e prima del giudizio questa sia stata susseguita da una terza, meno severa della prima, fa d'uopo applicare la seconda. Ed invero, non si può applicare la prima, perchè la seconda deve retroagire in favore dell'imputato, e non si può applicare la terza, perchè le si darebbe un effetto retroattivo in pregiudizio dell'imputato » (3).

E il Canonico così si esprime:

« La questione è più seria se tre siano le leggi penali che si succedettero; una, vigente all'epoca del commesso reato, la quale stabilisse una pena gravissima; un'altra posteriore, la quale pel medesimo reato minacciasse una pena molto più mite; una terza, infine, vigente all'epoca del giudizio, la quale sancisca una pena più mite bensì che quella della prima legge, ma più grave di quella contenuta nella seconda. Quanto alla prima legge, niun dubbio ch'essa non debba applicarsi, poichè entrambe le leggi posteriori hanno ciò di comune che sono meno gravi della prima, a cui la Società ha definitivamente rinunciato. Rimane il dubbio fra le altre due. Per l'applicazione dell'ultima legge sta la considerazione che l'Autorità sociale riconobbe con essa insufficiente la seconda, e che alla sua applicazione non potrebbe opporre il difetto di promulgazione, essendo anche questa più mite di quella sotto l'impero della quale si commise il reato. Se però si ponga mente che, qualora il reo fosse stato giudicato sotto la seconda legge di tutte la più mite, avrebbe incontrastabilmente avuto il diritto di essere punito colla pena portata dalla medesima; che la negligenza dell'autorità nel procedere non deve ricadere a suo danno, nè quindi può togliergli un tale diritto; che la necessità della terza pena per la difesa sociale non può invocarsi dal Potere, sia perchè, giudicando prima, avrebbe dovuto star pago ad applicare la pena più mite, sia perchè col maggiore intervallo fra il reato ed il giudizio la necessità della punizione si fa minore, sia infine perchè dopo il reato commesso la pena non

(1) Gabba: *Teoria della retroattività della legge in materia penale*, Vol. II, pag. 327 e seg. Pisa, 1869.

(2) Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del 30 giugno* 1889, Vol. I, pag. 104. Firenze, Bruscoli, 1889.

(3) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 126. Gand, 1879.

è più pel delinquente un freno, ma un castigo; sembra più conforme al fondamento del diritto di punire, quale compete all'umana podestà, il dire applicabile la seconda legge che stabilisce la pena minore » (1).

Ed è pur questo il modesto mio avviso, aggiungendo agli argomenti addotti, anche l'argomento dell'equità. Per cui, se dopo il reato e prima del giudizio furono pubblicate disposizioni più miti, e perfino se le stesse leggi intermedie fossero state più, e tra loro diverse, come può facilmente accadere in casi di rapidi mutamenti politici, io credo debbano essere accettate le più miti.

E questa opinione è quella che prevalse nell'articolo 2 del Codice, e che, come ripeto, si manifesta dalla locuzione in numero plurale: *e le posteriori.*

148. La seconda osservazione si riferisce alle parole: *disposizioni più favorevoli*, il cui significato si rivela dal movimento avvenuto fra i diversi compilatori dei Progetti.

Il De Falco nel Progetto del 1866 aveva usato la locuzione: *la pena più mite*, da applicarsi nel caso in cui fossero diverse le pene imposte al tempo del reato e quella stabilita dalle leggi posteriori. La Prima Commissione nel Progetto del 1868 vi sostituì le parole: *legge più mite;* le quali parole furono poi accolte dalla Seconda Commissione nel Progetto del 1870, dal De Falco nel Progetto del 1873 e dal Senato nel Progetto del 1875. Fu la Commissione Mancini che sostituì per la prima le parole: *disposizioni più favorevoli*, parole che furono poi accettate da tutti i compilatori dei Progetti successivi e mantenute nell'articolo in esame.

E perchè avvenne la sostituzione? Per la necessità, come si espresse il Ministro Mancini in seno della Commissione da lui eletta, di determinare il concetto della *mitezza* in tal modo da comprendervi tanto gli elementi richiesti a costituire il *reato* e le *condizioni* per l'esercizio dell'azione penale, quanto la *specie* e la *durata* della pena (2).

Sono queste considerazioni che rendono chiaro il significato da darsi alle parole anzidette.

È bensì vero che anche la locuzione: *legge più mite*, era interpretata dagli scrittori nel senso che deve attribuirsi alle parole: *disposizioni più favorevoli;* è certo, però, che questo senso non può essere revocato in dubbio sulla formola novella, e si presenta, comunque, assai più chiaro.

Partendo dall'interpretazione da darsi alle parole: *la legge più mite*, così scrive il Berner:

« Per *legge più mite* non deve intendersi quella soltanto che commini minor pena, ma anche quella che tolga la punibilità o arresti la procedura o l'esecuzione. Così possono, per esempio, non essere più processate persone che precedentemente abbiano commesso un reato, essendo minori di dodici anni; giovano al colpevole le più miti disposizioni sulla prescrizione; nei reati d'azione privata devesi attendere la querela, anche se al tempo del fatto essa non fosse ancora dalla legge richiesta » (3).

E il Tolomei:

« A decidere della maggiore o minore mitezza della legge, deve aversi riguardo, più che alle denominazioni, alla sostanza e soppratutto alla pena che ne risulta. È, perciò, prima regola, di cominciare dall'esame del fatto per vedere se la legge posteriore lo tolga dal novero dei reati; o se pure ammettendolo, esiga requisiti più rigorosi od in numero maggiore; perchè questa sarà, senza dubbio, la più mite. Stando al fatto, non ci cureremo delle sole denominazioni o collocazioni di classi; ma valuteremo la vera penalità, cioè se all'agente ne derivi una condizione più o meno sfavorevole. Poi si passerà alla pena e si terrà per regola che qualora il legislatore abbia egli medesimo fatta la gradazione secondo il rigore, e costituite le specie della pena secondo questo, il giudice dovrà scrupolosamente attenervisi, perchè il criterio gli è somministrato implicitamente dal legislatore medesimo. In questo caso non deve aversi riguardo alla maggiore o minore durata delle pene temporanee, ma alla specie.

(1) Canonico: *Del reato e della pena*, pagina 94. Torino, 1872.
(2) Pag. 144.
(3) Berner: *Trattato di Diritto penale* tradotto e annotato dall'Avv. Edoardo Bertola, con Prefazione del Prof. Luigi Lucchini, pagina 226. Milano, Vallardi, 1887.

Che se codesta determinazione non è fatta dal legislatore, allora si deve avere riguardo alla natura ed alla specie del diritto che è colpito della pena, perchè è dalla qualità di esso che si misura nell'opinione degli uomini l'importanza della pena. La mitezza va riguardata anche dagli effetti della pena e della condanna; e perciò tra pene dello stesso genere o della stessa durata si riterrà più mite quella che non arrechi conseguenze penali o ne arrechi in intensità o grado minore. La mitezza dovremo riguardarla, infine, anche nei modi di estinzione dei reati e delle pene, fra i quali nella prescrizione » (1).

Con le parole: *le disposizioni più favorevoli*, il concetto del legislatore è evidentemente più manifesto, e dovranno ritenersi tali non solamente quelle che contengono una pena più mite, ma anche quelle che possono spiegare una maggiore benignità per ciò che si riferisce a tutte quelle modalità, che possono ritenersi di maggior vantaggio per l'imputato; in una parola, tutte le modificazioni che possono temperare e mitigare la legge repressiva dell'epoca del reato.

Saranno quindi criteri di mitezza:

La definizione del reato;

la perseguibilità dell'azione penale, cioè le condizioni dell'esercizio dell'azione penale;

gli elementi necessari a costituire il reato;

la pena, nella sua specie e nella sua durata;

gli effetti penali della condanna;

la prescrizione.

149. A proposito del criterio per giudicare della legge più mite, si presenta l'ipotesi che la legge posteriore contenga una pena più mite della precedente nella sua specie, ma più grave di quella quanto alla durata.

« Supponiamo, scrive con ragione Canonico, un medesimo reato punito da una legge con tre anni di reclusione, e da una posteriore con cinque anni di esilio locale. Se si guarda all'indole della pena, è più mite la seconda; se si bada alla durata, è più mite la prima. Ma in questo caso, dovrà dirsi più mite la pena dell'esilio locale, inferiore nel titolo, sebbene più lunga nella durata, perchè la gravità di una pena sta in ragione diretta della preziosità del bene di cui si priva il reo » (2).

Altra ipotesi che si affaccia è quando si elevi il minimo e si abbassi il massimo. Una legge, per esempio, fissa la pena da tre mesi (il minimo) ad un anno (il massimo); l'altra legge fissa da quattro mesi (il minimo) ad otto (il massimo). V'ha chi suggerisce di prendere i tre mesi dell'una come minimo più mite, e gli otto dell'altra come massimo più mite; altri riconosce la maggiore mitezza nell'abbreviazione del massimo; altri la vuole in quella che abbassa il minimo.

« Fra le varie opinioni (scrive molto assennatamente il Canonico), ci sembra più conforme al vero il rispondere doversi anzitutto accertare il reato e le singole circostanze che concorrono in qualche modo a modificarne in più od in meno l'indole, la gravità, l'imputabilità; ed applicare quindi quella delle due leggi, la quale nel caso concreto si trovi essere in realtà più mite *pel reo:* cioè, la legge che abbassa il *maximum* se le circostanze dimostrino doversi applicare il *maximun* della pena; quella che abbassa il *minimum*, se è il *minimum* che nella fattispecie risulti applicabile. E ciò perchè il principio che non si deve infliggere una pena non necessaria, richiede che si applichi, nel concorso di due leggi, quella che *di fatto* sia pel reo la più mite. Il che però non significa che al giudice sia lecito applicare ad un medesimo caso in parte la p ima ed in parte la seconda legge, formandone così arbitrariamente una terza che non esiste » (3).

Dello stesso avviso è il Tolomei:

« Io seguo (egli dice) il consiglio di coloro, i quali vogliono che la questione, che per indole sua è di fatto, si decida a seconda dei casi pratici. Si esamini, cioè, se nel concreto caso il giudice avrebbe dovuto applicare il massimo o il minimo senza pensare al quanto. Se risulterà che nel suo concreto caso sia da applicarsi il minimo, prenderà

(1) Tolomei: *Diritto e Procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari*, pagina 158, 159. Padova, Sacchetti, 1875.

(2) Canonico: *Del reato e della pena*, pag. 75. Torino, 1872.

(3) Id. id., pag. 95, 96.

la prima perchè più mite. Se il massimo, prenderà la seconda » (1).

L'Haus, oltre l'ipotesi dell'abbassamento del minimo e dell'aumento del massimo, prevede l'ipotesi contraria che si aumenti il minimo e si abbassi il massimo. « Nell'uno e nell'altro caso (egli scrive), il giudice non può combinare le due leggi in favore dell'imputato in guisa da prendere il minimo più basso dell'una e il massimo più basso dell'altra legge, poichè farebbe lo stesso come se si facesse una legge transitoria, la quale non può emanare che dal legislatore. In ambedue le ipotesi il magistrato deve applicare la legge che porta il massimo meno elevato; e ciò perchè egli non può sorpassare il massimo, mentre il minimo non è fisso. Ed invero, quando vi sono circostanze attenuanti, il magistrato ha facoltà di abbassare la pena al dissotto del minimo legale. La legge che stabilisce un massimo meno elevato è dunque più favorevole all'imputato, poichè, se può far valere a suo favore il concorso di circostanze mitiganti, il giudice è autorizzato a ridurre la pena; mentre se non ve ne fossero, non avendo alcun diritto al minimo, gode il vantaggio di non poter essere condannato che al massimo meno elevato. V'hanno parecchi i quali riconoscono come la nuova legge che eleva il massimo ed abbassa il minimo della pena preesistente sia più severa della precedente, e come, per conseguenza, non possa avere effetti retroattivi. Ma si è ben lungi dall'essere d'accordo sulla regola da seguirsi nel caso in cui la nuova legge elevi il minimo e riduca il massimo. Secondo le cennate considerazioni, questa legge dev'essere ritenuta più favorevole della precedente. Onde, quando una disposizione del Codice belga punisce con i lavori forzati da dieci a quindici anni fatti, passibili dei lavori forzati a tempo giusta la legislazione anteriore che fissava il minimo di questa pena a cinque anni ed il massimo a venti, questa disposizione del Codice deve avere un effetto retroattivo » (2).

Li Chauveau ed Hélie trattano la stessa questione e censurano pur essi il metodo propugnato di combinare le due leggi in favore dell'imputato, in guisa da conservargli il minimo della legge abrogata e facendogli godere il massimo abbassato dalla nuova.

« Codesto sistema (scrivono gli Autori della *Teoria*) non potrebbe essere accettato. Ed invero; si comprende come colui il quale ha commesso un reato sotto l'impero di una legge stata abrogata possa profittare delle disposizioni più favorevoli contenute nella nuova quando sia stato condannato dopo la promulgazione della stessa; si comprende, del pari, che se la legge abrogata era meno rigorosa, egli possa reclamarne il beneficio, siccome la sola conosciuta quando perpetrava il malefizio. Ma non sussiste, nè può sussistere alcun motivo di rendere la condizione di questo prevenuto più favorevole di quella che gli faceva l'una o l'altra delle due legislazioni. Tutt'al più potrebbe reclamare l'applicazione della legge più mite. Sarebbe assurdo trascendere questo punto e spogliare le due legislazioni delle loro disposizioni più severe per comporne in di lui vantaggio una legge mista, poichè non ha alcun diritto a cosiffatto privilegio. Come qualificare questa strana combinazione di due leggi penali, questa penalità composta del massimo dell'una e del minimo dell'altra, questa disposizione che non apparterrebbe ad alcuna legislazione, che sarebbe al di fuori di ogni sistema? Non sono vane parole il favore che si deve ad un imputato e le leggi umanitarie; ma i principii tutelari che hanno motivato l'effetto retroattivo delle leggi quando l'imputato vi abbia un interesse, non possono giustificare una deroga formale a codeste leggi. Nell'ipotesi proposta, l'imputato non può evidentemente reclamare che l'opzione fra le due leggi e la scelta di quella, secondo la quale desidererebbe d'essere giudicato. Poco importa che le disposizioni delle due legislazioni siano confrontate fra loro in un modo o nell'altro prima che ad esso siano applicate; poichè egli avrebbe sempre il diritto di ripudiare l'applicazione ogni volta che gli fosse di pregiudizio. Tuttavia noi crediamo che il confronto non deve essere fatto nè sulla base del massimo nè su quella

(1) Tolomei: *Diritto e procedura penale esposti analiticamente ai suoi scolari*, pag. 159. Padova, Sacchetti, 1875.

(2) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 132-134. Gand, 1879.

del minimo esclusivamente, poichè secondo il sistema degli articoli 463 e 483 del Codice penale, le pene hanno un massimo puramente nominale e sono riducibili quasi all'infinito; è assai più semplice prendere a base lo stesso carattere del fatto, quando questo carattere non sia identico nelle due leggi successive » (1).

Il concetto che non sia lecito al magistrato di combinare le diverse leggi in favore del giudicabile, spicca manifesto dalle parole dell'articolo in esame: *si applica* (fra le diverse) quella (*e non* quelle), *le cui disposizioni sono le più favorevoli all'imputato.*

150. A proposito della perseguibilità dell'azione penale come criterio di mitezza, osserva giustamente il Travaglia, che l'ipotesi presuppone essere l'azione penale in corso al sopravvenire della nuova legge, od essere esercitata dopo la sua attuazione, sempre però per un reato antecedentemente avvenuto, e tale riconosciuto da entrambe le leggi; e che qualora la nuova legge, per un reato avvenuto prima della sua attuazione, stabilisca che si proceda d'ufficio, mentre la legge anteriore per l'identico reato subordinava l'esercizio dell'azione penale alla querela di parte, la legge anteriore dev'essere considerata più favorevole, solo in quanto per essa rimane efficace la condizione apposta alla procedibilità dell'azione penale, salvi gli effetti della *remissione* secondo la legge nuova; ma che presentata e mantenuta ferma la querela fino a giudizio definitivo, rivive l'applicabilità della legge novella per ciò che riguarda la specie o la durata della pena.

« Nè si obbietti (continua il Travaglia), alcuna contraddizione al principio dell'integrale applicazione della legge più mite, perchè altro è il parlare dell'integrale applicazione dei sistemi punitivi e penitenziari, ed altro il por mente alla procedibilità dell'azione giudiziaria, rispetto alla quale i termini giuridici sono ben diversi. Non sarà mai lecito scegliere la specie più mite di pena della legge anteriore e la minor durata di pena della legge nuova, oppure la pena minacciata dalla prima e le più miti conseguenze della seconda, e viceversa; ma per riguardo alla procedibilità dell'azione penale, non si altera nè si scompone l'euritmia del sistema punitivo, nè si attenta all'integrale applicazione dell'una o dell'altra legge. Non sarebbe, d'altronde, possibile alcuna confusione, perchè l'indagine sulla procedibilità dell'azione è sempre pregiudiziale, come quella che tende a riconoscere se un fatto determinato mancasse, al tempo in cui fu commesso, dei caratteri di reato per difetto di istanza a procedere o per successiva remissione. Quel fatto che acquistò natura giuridica di reato in

(1) Chauveau ed Hélie: *Théorie du Code pénal*, pag. 18, n.i 49, 50. Bruxelles, 1845. — Si trattava di una usurpazione di strada, punibile con un'ammenda che, secondo l'articolo 40 della legge 28 settembre e 6 ottobre 1791, non poteva essere minore di tre lire nè maggiore di ventiquattro, e secondo l'articolo 479 n. 11 del Codice penale, di un'ammenda dagli undici ai quindici franchi. Lo scioglimento della questione nei modi censurati dagli autori era stato proposto dal Dalloz, la cui arringa, in riassunto, si trova in Sirey Vill. XXXIII, I, 809, e nella *Raccolta periodica* dello stesso Dalloz, Anno 1833, 162, Parte Prima. Assicurano poi gli stessi autori, nel numero successivo (51), che simile difficoltà erasi affacciata giusta la legge 28 aprile 1832, in occasione dell'applicazione della sorveglianza ad individui condannati precedentemente a quella legge. Un'ordinanza del Consiglio di Stato del 7 novembre 1832, aveva deciso che il nuovo modo di esecuzione di questa pena doveva essere applicato a certi individui, eccettuati coloro i quali avessero reclamato la facoltà di godere del beneficio della loro cauzione. È da osservarsi (notano gli Autori) che c'era la cosa giudicata nei riguardi di questi condannati, e che si trattava, non dell'applicazione di una nuova pena, ma del modo di esecuzione della pena, e che l'applicazione di sanzioni abolite dal legislatore per la loro stessa severità, sarebbe stata di soverchio rigore. — Anche il Berner esterna l'avviso che non possano essere applicate contemporaneamente le due leggi; bisogna che il magistrato si decida o per l'una o per l'altra. « La legge più mite (scrive) è quella che *in concreto* mena al trattamento più mite. Al riguardo ogni legge dev'essere considerata nel suo insieme legislativo. Ma poi è d'uopo decidersi esclusivamente per la vecchia o per la nuova legge, non potendosi ammettere una combinazione delle disposizioni più miti dell'una o dell'altra ». (*Trattato di Diritto penale*, tradotto e annotato dall'Avv. Edoardo Bertola, con prefazione del Prof. Luigi Lucchini, pag. 225, 226. Milano, 1887).

virtù della querela privata, non può cambiar natura per il sopraggiungere di una legge nuova, e la mancanza di querela o la successiva remissione toglie al fatto stesso il carattere di punibilità. Si potrà dire, che il legislatore, nel prescrivere che l'azione penale si svolga d'ufficio, oppure a querela di parte, si preoccupa rispettivamente o del bisogno di riparare al diritto violato nell'interesse dell'ordine pubblico e della generalità dei cittadini, o della convenienza di tutelare il diritto stesso nell'interesse soltanto della parte lesa, liberamente ed espressamente manifestato colle forme del piato giudiziario; ma nemmeno sotto questo aspetto potrebbe sembrar lecito di procedere d'ufficio, in virtù di una legge nuova, per reati avvenuti sotto l'impero di una legge anteriore che non ammetteva il procedimento senza la querela privata; mentre, a prescindere dalla strana conseguenza di dover disumare fatti e procedimenti sepolti nell'oblio, egli è certo che tanto per essi, quanto per i procedimenti in corso, si attribuirebbe forza retroattiva alla nuova legge in pregiudizio dell'imputato, laddove l'unica eccezione di retroattività si circoscrive alla teorica umanitaria della legge più mite in tutto favore dei colpevoli » (1).

Nell'ipotesi poi che siasi iniziato procedimento d'ufficio per effetto di una diversa legge anteriore, mentre la legge novella subordina l'esercizio dell'azione penale per quel fatto alla querela di parte, il Travaglia suggerisce, ove non esista la querela, di interpellare la parte lesa o danneggiata, tanto a di lei garanzia, quanto per la più pronta risoluzione della condizione necessaria al proseguimento della causa, affinchè dichiari formalmente se intenda che abbia luogo il procedimento, diffidandola che la sua dichiarazione affermativa viene parificata all'istanza di parte, di cui parla la legge nuova, con gli effetti che ne derivano; e che la dichiarazione negativa equivale a difetto di istanza, senz'obbligo di sottostare alle spese della procedura anteriore alla dichiarazione; libero sempre alla parte stessa, dopo la dichiarazione affermativa, di fare remissione quando le sia consentita, con obbligo di soddisfare alle spese posteriori. Questo, secondo il Travaglia, sarebbe il metodo più razionale di applicazione della nuova legge più mite, in rapporto alla procedibilità dell'azione penale; ben inteso, che qualora, al sopravvenire della nuova legge, non fosse per anco iniziato il procedimento d'ufficio, secondo la legge anteriore, si esigerà per l'esercizio dell'azione penale la spontanea e formale querela della parte lesa o danneggiata.

Va da sè, che in forza del principio della irretroattività della legge penale sulla cosa giudicata, quanto alle sentenze di condanna irrevocabili per reati sui quali, in virtù della legge anteriore, si è proceduto d'ufficio, e che secondo la legge nuova non sarebbero puniti che a querela di parte, nessuna influenza può esercitare la nuova legge sul fatto compiuto.

151. Le disposizioni transitorie dissero pur esse la loro parola sulla questione dell'esercizio dell'azione penale.

Infatti, così statuisce l'articolo 48 del R. D. di coordinamento 1° dicembre 1889, n. 6509 (Serie 3ª):

Per i reati commessi anteriormente al primo gennaio 1890 non si può procedere d'ufficio:

1. *Se per la legge del tempo del commesso reato era necessaria la querela di parte;*

2. *Se la querela di parte, sebbene non richiesta dalla legge anteriore, sia necessaria secondo il nuovo Codice.*

Se il nuovo Codice stabilisca un tempo per presentare una querela, questo decorre dall'attuazione del medesimo. Se il Codice non stabilisca un termine, e vi sia un procedimento in corso, questo non si può proseguire se entro sei mesi dall'attuazione del nuovo Codice non si presentò la querela.

Due, come si vede, sono le ipotesi prevedute da quest'articolo:

La prima si riferisce al caso in cui, per la legge del tempo del commesso delitto, fosse necessaria all'esercizio dell'azione penale la querela della parte, e questo reato pel nuovo

(1) Travaglia: *Il nuovo Codice penale italiano*, Parte generale: *Dei reati e delle pene*, Vol. I, pag. 37, 39. Roma, 1889.

Codice sia d'azione pubblica. In tal caso, quand'anche il nuovo Codice non richieda la querela della parte per mettere in moto l'azione penale, tuttavia, sempre pel principio dell'applicazione della legge più favorevole, non potrebbe procedersi ove non intervenga la querela della parte.

La seconda ipotesi prevede il caso contrario; cioè che la legge imperante al momento in cui fu commesso il delitto rendesse questo d'azione pubblica, e il nuovo Codice esiga, invece, per l'esercizio dell'azione penale, la querela. Sempre pel principio della retroattività benigna, il nuovo Codice retroagisce sulla legge precedente, e non potrebbe conseguentemente procedersi, ove mancasse la querela.

152. La prima ipotesi richiama all'esame dei reati che i Codici toscano e sardo ritenevano d'azione privata.

Erano tali pel Codice toscano i seguenti:

L'offesa alla riverenza dovuta al Capo dello Stato (art. 109);

l'offesa alla riverenza dovuta al Principe ereditario ed alla Granduchessa (art. 111, § 2);

l'offesa alla riverenza dovuta ad altri Membri della Famiglia Granducale (art. 112, § 2).

Per questi tre reati si procedeva solamente dietro autorizzazione del Ministro di Giustizia.

L'offesa alla riverenza dovuta ad un altro Stato od al Sovrano o Capo di un altro Stato, o ad un Agente diplomatico, nell'esercizio od a causa delle sue funzioni, o nella sua abitazione (art. 123); ove fosse mancata la richiesta dell'offeso o del suo rappresentante, si procedeva soltanto dietro autorizzazione del Ministro di Giustizia (art. 123, § 3);

la ragione indebitamente fattasi senza violenza (art. 146);

il ratto per fine di libidine o di matrimonio di donna nubile d'oltre sedici anni (art. 287); a querela di chi avesse avuto la patria podestà o l'autorità tutoria sopra la donna (art. 287, § 3);

il ratto di donna maritata consenziente per fine di libidine (art. 289); a querela del marito (art. 289, § 2);

l'adulterio, a querela del marito (articolo 291);

il concubinato, a querela della moglie (articolo 292);

lo stupro (art. 298), a querela della fanciulla deflorata, o di chi aveva sopra di lei la patria podestà o l'autorità tutoria (art. 298, §

l'oltraggio al pudore in luogo privato senza pubblico scandalo (art. 301, § 2);

la lesione personale improvvisa leggiera con impedimento al lavoro per non oltre giorni (art. 331);

la violazione di domicilio commessa da privati (art. 363);

l'apertura arbitraria di lettere o pieghi suggellati commessa da privati (art. 364);

l'impossessamento fraudolento di lettere od altre carte altrui per giungere a conoscere il tenore (art. 365);

la diffamazione e l'ingiuria contro privati (art. 366-368);

la diffamazione e il libello famoso contro un defunto, a querela dagli ascendenti, o dei figli, o dei nipoti, o del coniuge, o dei fratelli, o degli eredi testamentari, anche estranei (art. 371);

la truffa (appropriazione indebita) non qualificata (art. 396, 397);

la frodata amministrazione (art. 401);

la vendita dolosa di uno stesso immobile a due diversi acquirenti, la vendita o l'ipoteca come libero o come soggetto a pesi minori di un immobile vincolato o sottoposto a pesi maggiori (art. 404, § 1, lett. *c*);

lo scrocchio (art. 408);

le sottrazioni commesse tra fratello e fratello, o zio e nipote non conviventi in comunione domestica, o tra consanguinei ed affini collaterali fino al quarto grado civile inclusive (art. 413);

l'usurpazione (art. 422-426), la caccia e l'aucupio nei fondi altrui che non fossero spogliati e costantemente sodi (art. 427); ma non si ammetteva la querela quando l'offeso avesse già intentato per lo stesso oggetto l'azione civile (art. 428);

il danno dato non qualificato (art. 448 e 449).

Le trasgressioni (contravvenzioni) comprese nel Regolamento di polizia punitiva erano tutte d'azione pubblica (art. 18 del Regolamento stesso).

Erano d'azione privata, secondo il Codice penale sardo, i reati seguenti:

L'oltraggio al pudore in privato (art. 420, primo capoverso);

gli atti di libidine contro natura commessi senza violenza o senza scandalo (art. 425);

l'adulterio, a querela del marito (articolo 483);

il concubinato, a querela della moglie (articolo 483);

i cattivi trattamenti di un coniuge verso di un altro, purchè gravi e frequenti (articolo 515);

le ferite leggere con malattia od impedimento al lavoro per non oltre cinque giorni, purchè non commesse con prodizione, premeditazione, aguato, o per impulso di brutale malvagità, nè per vendetta sopra testimoni o periti per motivi dell'avvenuta loro testimonianza o perizia, nè sopra ascendenti legittimi o genitori naturali, quando questi avessero legalmente riconosciuto il figlio feritore (art. 550);

la diffamazione (art. 570), il libello famoso (art. 571), l'ingiuria pubblica (art. 572) e l'ingiuria privata (art. 583), anche se a danno di pubblici ufficiali;

le sottrazioni tra fratelli, sorelle ed affini nello stesso grado, se vivevano separati (articolo 635).

Erano pure d'azione privata giusta l'articolo 330 del Codice di procedura penale le contravvenzioni seguenti:

Il getto imprudente sulle pubbliche strade od altri luoghi di passaggio di qualsiasi oggetto, purchè ne rimanessero offese o lordate le persone (art. 686, n. 1);

le vie di fatto, le minaccie o l'impugnare armi contro persone, quando tali atti non avessero costituito per sè un crimine o un delitto (art. 686, n. 2);

le ingiure senza provocazione non annoverate fra i crimini o i delitti (art. 686, n. 3);

l'omissione di condurre o di portare al Sindaco o all'ufficiale di pubblica sicurezza un fanciullo abbandonato o smarrito (articolo 686, n. 4);

lo slancio di pietre od altri corpi o di immondizie nei giardini o nei recinti altrui, o contro le finestre, porte, muri delle altrui case o ricoveri, o pubblici uffici, o gli sfregi appostatamente fattivi in modo da guastarne o sformarne l'ornamento e la nettezza (articolo 687, n. 1);

l'ingresso senza permissione e per qualsiasi motivo nell'altrui fondo chiuso da muro, da siepe o fossa o da altro consimile riparo, o il passaggio per colà di bestie (art. 687, n. 2);

lo spigolare, il rastrellare o il raspolare nei campi altrui non ancora spogliati affatto dalla raccolta, purchè il fatto non avesse costituito furto di oggetti abbandonati alla pubblica fede o furto campestre (art. 687, n. 3);

la morte o la ferita di animali altrui occasionate per avere lasciato divagare pazzi, o per rapidità, cattiva direzione o carico eccessivo di vetture, cavalli od altri animali, o per avere lasciato libere ed erranti bestie malefiche e feroci (art. 687, n. 4).

Erano, inoltre, pel suddetto articolo 330 del Codice di procedura penale, d'azione privata tutte le contravvenzioni contro le persone o contro le proprietà, per le quali, a tenore di speciali disposizioni, non si avesse potuto procedere che sull'istanza della parte offesa o danneggiata.

Queste erano le ipotesi di reato, per le quali, secondo il Codice penale toscano ed il Codice penale sardo, non si poteva procedere d'ufficio.

153. Quanto alle limitazioni poste dal nuovo Codice all'esercizio dell'azione penale, bisogna distinguere i reati, nei quali non si può procedere che dietro autorizzazione speciale, dai reati nei quali è necessaria o una richiesta o la querela.

I primi sono:

Le offese al Re, alla Regina, al Principe ereditario e al Reggente (art. 122);

le offese al Senato o alla Camera dei Deputati (art. 123);

i delitti contro le Persone della Famiglia Reale (art. 127);

l'oltraggio ad un Corpo giudiziario, politico od amministrativo al suo cospetto, o ad un magistrato all'udienza (art. 197);

le diffamazioni e le ingiurie contro un Corpo giudiziario, politico o amministrativo od una sua rappresentanza (art. 400).

Per le offese al Re, alla Regina, al Principe ereditario e al Reggente non si può procedere che dietro autorizzazione del Ministro della giustizia; per le offese al Senato od alla Camera dei Deputati non si procede che dietro autorizzazione dei rispettivi Corpi of-

fesi (art. 124); per le offese ad un Corpo giudiziario vi è d'uopo dell'autorizzazione del Corpo offeso, e per le offese ad un magistrato occorre l'autorizzazione del Capo gerarchico (art. 197, capoverso); per le diffamazioni e le ingiurie contro un Corpo giudiziario, politico o amministrativo od una sua rappresentanza non si procede che dietro autorizzazione del Corpo stesso, o del suo Capo gerarchico quando si tratti di Corpo che non sia costituito in collegio (art. 400, ultimo capoverso).

Quanto ai delitti contro le Persone della Famiglia Reale, se il delitto sia tra quelli per i quali è necessaria la querela di parte, non si procede che dietro autorizzazione dello stesso Ministro della giustizia (art. 127).

I delitti per i quali non si può procedere che sopra richiesta sono:

I delitti contro i Capi di Stato estero, per i quali sia necessaria la querela di parte (art. 128);

l'offesa alla bandiera o ad altro emblema di uno Stato estero (art. 129);

le offese contro i Rappresentanti degli Stati esteri accreditati presso il Governo del Re, a causa delle loro funzioni (art. 130).

Nei primi due casi è necessaria, per procedere, la richiesta del Governo dello Stato estero (art. 128, 129); nell'ultima ipotesi non si procede che a richiesta della parte lesa (art. 130).

I reati, per i quali non si procede che dietro querela, sono i seguenti:

Il vilipendio per causa religiosa (art. 141);

la minaccia lieve (art. 156, ultimo capoverso);

la violazione di domicilio commessa da privati (art. 157);

la violazione, soppressione e pubblicazione abusiva di corrispondenze (art. 159, 160, 161), nonchè la rivelazione di segreto professionale (art. 163), qualora il fatto non abbia cagionato pubblico nocumento (art. 164);

l'esercizio arbitrario delle proprie ragioni, quando il fatto non sia accompagnato da altro delitto per cui si debba procedere d'ufficio (art. 235);

la rivelazione di secreti scientifici o industriali (art. 298);

la violenza carnale, la corruzione di minorenni e l'oltraggio al pudore (art. 331, 333, 335) non qualificati a termini dell'articolo 336; ma la querela non è più ammessa trascorso un anno dal giorno in cui il fatto fu commesso o ne ebbe notizia chi abbia diritto di presentare la querela stessa invece dell'offeso (art. 336);

il ratto (art. 340, 341), con le limitazioni di cui le ipotesi della violenza carnale, della corruzione di minorenni, e dell'oltraggio al pudore (art. 344);

il lenocinio del marito (art. 345, 348); non si procede che a querela della moglie; e se questa sia minorenne, anche a querela di colui che, ov'ella fosse nubile, avrebbe sopra di lei la podestà patria o l'autorità tutoria (art. 348);

l'adulterio (art. 353, 354); a querela del marito o della moglie; ma non è più ammessa dopo tre mesi dal giorno in cui il coniuge offeso abbia avuto notizie del fatto; come non è ammessa la querela del coniuge per colpa del quale sia stata pronunziata sentenza di separazione personale (art. 356);

le lesioni personali leggiere (art. 372, prima parte ed ultimo capoverso);

i maltrattamenti del coniuge; non si procede che a querela dell'offeso; e se questi sia minore, anche a querela di coloro che, ove non fosse coniugato, avrebbero sopra di lui la podestà patria o l'autorità tutoria (articolo 391);

la diffamazione e l'ingiuria (art. 393, 395, 396); se la parte offesa muoia prima di aver dato querela, o se i delitti siano commessi contro la memoria di un defunto, possono dare querela, il coniuge, gli ascendenti, i discendenti, i fratelli, le sorelle e i figli di essi, gli affini in linea retta e gli eredi immediati (art. 400);

lo spigolamento nel fondo altrui (art. 409);

l'appropriazione indebita non qualificata (art. 417);

l'abuso di foglio in bianco (art. 418);

l'appropriazione di cose smarrite, del tesoro e di cose avute per errore o caso fortuito (art. 420);

la distruzione o la deteriorazione di cose altrui (art. 424 prima parte), quando non siano accompagnate dalle circostanze aggravanti previste dal capoverso dell'articolo stesso;

il pascolo abusivo (art. 426, capoverso);

l'ingresso arbitrario nell'altrui fondo (articolo 427);

la caccia nel fondo altrui (art. 428);

l'uccisione ed il danneggiamento di animali (art. 429);

la deturpazione e l'imbrattamento di cose altrui, purchè non avvenuti in occasione di violenza o di resistenza o in riunione di dieci o più persone (art. 430);

154. Fatto il raffronto fra i reati d'azione privata compresi nel Codice penale toscano e nel Codice penale sardo con quelli, pure d'azione privata, compresi nel nuovo Codice, emerge che molti fra i reati d'azione privata del Codice toscano sono dal nuovo Codice stati cancellati, e gli altri rimangono d'azione privata, almeno sostanzialmente, anche per quest'ultimo.

Erano, invece, d'azione privata pel Codice sardo e sono diventati d'azione pubblica pel Codice nuovo le ipotesi seguenti (1):

Il getto imprudente sulle pubbliche strade od altri luoghi di passaggio di qualsiasi oggetto; di cui l'articolo 475 del nuovo Codice;

l'omissione di condurre o di portare all'Autorità un fanciullo abbandonato o smarrito, ipotesi prevedute dall'art. 389 del nuovo Codice;

lo slancio di pietre o di altri corpi contro le proprietà altrui, che il nuovo Codice prevede pure all'articolo 475.

Ora, se avvenga che taluni di questi fatti siano stati commessi avanti il primo gennaio del 1890, quantunque pel nuovo Codice siano d'azione pubblica, tuttavia, secondo il disposto dell'articolo 43 n. 1 del R. D. 1° dicembre 1889, non si potrebbe procedere ove mancasse la querela della parte.

E così dicasi, per converso, quanto alle ipotesi che il nuovo Codice ritiene d'azione privata, mentre per i Codici toscano e sardo erano d'azione pubblica.

Erano d'azione pubblica pel Codice toscano, mentre sono d'azione privata pel nuovo Codice, le ipotesi seguenti:

La violenza carnale, la corruzione dei minorenni e l'oltraggio al pudore;

il lenocinio del marito;

la diffamazione e l'ingiuria a carico di un pubblico ufficiale.

Erano d'azione pubblica pel Codice sardo, e sono d'azione privata pel Codice nuovo, i reati seguenti:

Le offese al Re ed ai Membri della Famiglia Reale;

la minaccia lieve;

la violazione di domicilio;

la violazione, soppressione e pubblicazione abusiva di corrispondenze;

la rivelazione di segreti professionali o industriali;

la violenza carnale (stupro violento), la corruzione di minorenni e l'oltraggio al pudore in maniera da eccitare il pubblico scandalo;

il ratto;

il lenocinio del marito;

l'appropriazione indebita;

l'abuso di foglio in bianco;

il danneggiamento;

il pascolo abusivo;

l'uccisione ed il danneggiamento di animali.

Perciò, se uno di questi reati sia stato commesso avanti il primo gennaio del 1890, non si potrà procedere ove manchi la querela della parte, e ciò in armonia a quanto è disposto dal n. 2 dell'articolo 43 succitato delle disposizioni transitorie.

155. Riguardo al capoverso dello stesso articolo 43 del cennato Decreto 1° dicembre 1889, due sono le ipotesi ivi prevedute.

La prima, che se il nuovo Codice stabilisce un termine per presentare una querela, questo termine decorre dall'attuazione del Codice stesso, cioè dal primo gennaio 1890.

La seconda, che se il Codice non istabilisce alcun termine o vi sia un procedimento in corso, la querela dev'essere presentata entro sei mesi dal primo gennaio 1890, giorno dell'attuazione del Codice, altrimenti il procedimento non potrebbe più essere proseguito.

I fatti, per i quali il nuovo Codice prefigge un termine alla presentazione della querela, sono i seguenti:

La violenza carnale;

(1) Come ho detto più sopra (pag. 187) l'ipotesi della morte o delle ferite di animali altrui, occasionate nelle circostanze dell'articolo 687 n. 4 fu cancellata dal Codice nuovo.

la corruzione di minorenni;
l'oltraggio al pudore;
il ratto;
l'adulterio della moglie o del marito.

Nella violenza carnale, nella corruzione di minorenni, nell'oltraggio al pudore (semprechè non siano qualificati a termini dell'articolo 336) e nel ratto, la querela non è più ammessa trascorso un anno dal giorno in cui il fatto fu commesso o ne ebbe notizia chi abbia il diritto di presentare la querela stessa invece dell'offeso.

Nell'adulterio della moglie o del marito, la querela del marito o della moglie, rispettivamente, non è più ammessa, dopo tre mesi dal giorno in cui il coniuge offeso abbia avuto notizia del fatto.

156. Le disposizioni per l'attuazione del Codice hanno poi provveduto anche all'ipotesi, in cui il magistrato si fosse trovato nella necessità di dover pronunciare una pena non ammessa nel Codice novello.

Il caso può, ad esempio, verificarsi se nel conflitto dei Codici toscano o sardo, col nuovo Codice, debba applicare o il toscano o il sardo, siccome contenenti disposizioni più favorevoli, essendogli interdetto dalla dottrina, come abbiamo veduto, e dalla giurisprudenza, come vedremo, di applicare le due legislazioni in conflitto e di formarne, per così dire, una terza a suo capriccio, allo scopo di favorire il giudicabile.

Su questa ipotesi dispone l'articolo 37 così concepito del prefato R. D. 1° dicembre 1889:

Art. 37. *Quando a norma dell'articolo 2 del nuovo Codice, si debba pronunziare una pena non ammessa nel Codice medesimo, il giudice applica quella che vi corrisponde secondo le disposizioni dell'articolo 22; osservato nell'esecuzione della pena, quanto è stabilito nei capoversi primo e secondo dell'articolo precedente.*

L'articolo 22 richiamato in quest'articolo è il seguente:

Art. 22. *Quando nelle leggi, nei decreti, nei regolamenti, nei trattati e nelle convenzioni internazionali si parla di* pene restrittive della libertà personale *o* individuale, *ovvero* di pene corporali, *e di una determinata loro durata, si intendono richiamate quelle che il Codice penale comprende sotto la denominazione di* pene restrittive della libertà personale, *per la medesima durata* (1).

Ove sia comminata o richiamata una determinata specie di pena, si intende corrispondente:

1. *Ai lavori forzati a vita e all'ergastolo stabilito nel Codice toscano, l'ergastolo;*

2. *ai lavori forzati a tempo, la reclusione dai dieci ai vent'anni;*

3. *alla casa di forza, la reclusione dai tre ai vent'anni;*

4. *alla reclusione, la reclusione dai tre ai dieci anni;*

5. *alla relegazione, la detenzione dai tre ai vent'anni;*

6. *al carcere, la detenzione fino ai cinque anni; e, ove si faccia richiamo al carcere non come pena da applicare, ma per qualunque effetto giuridico, anche la reclusione per uguale durata;*

7. *agli arresti, l'arresto non superiore ai cinque giorni.*

Nel caso del numero 6, se il reato per cui sia comminata la pena sia, per il suo carattere, una contravvenzione, al carcere si intende corrispondente l'arresto non inferiore ai sei giorni.

Nei numeri dal 2 al 7, la reclusione, la detenzione e l'arresto sono sostituiti alle pene corrispondenti per un'uguale durata; e quanto all'arresto si può oltrepassare il massimo stabilito nel Codice penale.

Alla pena di morte, comminata nel Codice per la marina mercantile, è sostituita la pena dell'ergastolo.

L'articolo 36, di cui il cennato articolo 37 richiama il primo ed il secondo capoverso, è del seguente tenore:

Art. 36. *Nell'esecuzione delle condanne a pene non ammesse nel Codice penale, si osservano le norme seguenti:*

1. *La pena di morte e quella dei lavori forzati a vita, secondo il Codice penale del* 1859, *e la pena dell'ergastolo, secondo il Codice penale toscano, sono commutate nella pena dell'ergastolo stabilita nel nuovo Codice;*

2. *Le pene dei lavori forzati a tempo e della*

(1) Le pene restrittive della libertà personale sono, secondo il Codice (art. 11 alinea) l'ergastolo, la reclusione, la detenzione, il confine, l'arresto (*V. Vol. II, pag. 2*).

eclusione, secondo il Codice del 1859, *e della sa di forza, secondo il Codice toscano, sono mmutate nella pena della reclusione stabilita el nuovo Codice.*

I condannati alla relegazione e al carcere, econdo il Codice del 1859 *e il Codice toscano, ontinuano a scontare la pena nei modi stabiliti nei Codici medesimi.*

Nella pena sostituita ai lavori forzati ed alla reclusione non si applica la segregazione cellulare continua.

Con Decreto reale, sulla proposta dei Ministri della giustizia e dell'interno, sono stabilite le norme secondo le quali nell'esecuzione delle pene sostituite possono essere applicate le disposizioni concernenti l'ammissione negli stabilimenti penitenziari agricoli o industriali e la liberazione condizionale.

157. Suppongasi, adunque, che, come più favorevole, debba il giudice applicare, in una data ipotesi, il Codice sardo, e, in base a questo, irrogare o i lavori forzati a vita, o i lavori forzati a tempo, o la reclusione o la relegazione. Orbene; invece dei lavori forzati a vita deve applicare l'ergastolo; ai lavori forzati a tempo, sostituire per un'uguale durata la reclusione dai tre ai vent'anni; alla reclusione, la reclusione dai tre ai dieci anni, pure per un'uguale durata, alla relegazione, la detenzione per lo stesso spazio di tempo dai tre ai vent'anni.

Suppongasi, che sia chiamato ad applicare la pena del carcere in base allo stesso Codice sardo, o ad altra legge.

Qui si parano due ipotesi. O deve applicare il carcere, come pena principale; ed allora applicherà la detenzione fino a cinque anni. O lo deve applicare per qualunque effetto giuridico, ad esempio come pena sussidiaria per non effettuato pagamento di una pena pecuniaria, e ad esso, come pena corrispondente, potrà sostituire anche la reclusione per lo stesso tempo in cui avrebbe dovuto sussidiariamente applicare il carcere. Ove, però, il reato a cui la legge precedente comminava la pena del carcere, fosse, *per il suo carattere* (cioè in base ai criteri del nuovo Codice che segnano nettamente la differenza fra il delitto e la contravvenzione), una contravvenzione, allora dovrebbe sostituirvi l'arresto per un tempo non inferiore ai sei giorni.

V'ha poi una differenza circa l'arresto.

Quando il magistrato dovesse applicare la pena degli arresti, minacciata dalla legge precedente più mite, come corrispondente a quella, pure degli arresti, preveduta dal nuovo Codice, facendo questa applicazione ha la facoltà di oltrepassare il massimo stabilito nel Codice penale.

Nell'articolo 36 del R. Decreto anzidetto vi sono due particolari disposizioni.

Secondo la prima, i condannati alla relegazione ed al carcere secondo il Codice toscano ed il sardo, continuano a scontare la pena nei modi stabiliti nei Codici medesimi. E doveva così stabilirsi avuto riguardo alla maggiore intensità delle nuove pene, intensità che non sarebbe stato giusto far gravare sopra individui stati condannati quando queste pene non erano in vigore.

Allo stesso criterio è informata l'altra disposizione, per la quale nella pena sostituita ai lavori forzati e alla reclusione non si applica la segregazione cellulare continua, prescritta per la reclusione quando superi i sei mesi (*art.* 13 *del Codice*). Il sistema penale del nuovo Codice è affatto diverso dal sistema penale dei Codici precedenti, ed è pure intensamente più grave il modo di esecuzione delle rispettive pene. Nè per giustizia, nè per equità avrebbe potuto assoggettarsi a pesi maggiori un individuo, che fu condannato imperante una legge che questi maggiori pesi non aveva, e che era in possesso del diritto di scontare una pena in quei modi particolari che dalla legge del tempo della condanna erano stabiliti.

GIURISPRUDENZA PRATICA.

158. *Osservazioni generali.*

158. La pratica giurisprudenza delle Corti supreme regolatrici, nella materia della retroattività benigna della legge penale, si è pronunciata essenzialmente sui seguenti tre punti di questione:

Sui criteri da adottarsi nell'applicazione

di una fra diverse legislazioni e sul metodo da seguirsi, onde conoscere quale sia la più mite;

se il principio della retroattività benigna della legge penale debba applicarsi anche quando la legge più favorevole sopraggiunga in pendenza del ricorso in cassazione;

se si possano riunire le diverse leggi ed applicarle in ciò che hanno di più mite.

§ 1. — Sui criteri da adottarsi nell'applicazione di una fra le diverse legislazioni e sul metodo da seguirsi onde conoscere quale sia la più mite.

159. ***Fra due leggi che comminano egualmente la pena di morte per uno stesso reato è più mite quella che autorizza il Giudice a discendere da detta pena per circostanze attenuanti*** **(*Cassazione di Firenze,* 11 *maggio* 1872).**

160. ***Il reato commesso sotto l'impero di una legge che lo dichiarava d'azione privata, conserva questa sua natura giuridica quantunque per le leggi posteriori sia dichiarato d'azione pubblica*** **(*Cassazione di Roma,* 6 *aprile* 1877).**

161. ***Non può giudicarsi sulla mitezza di una legge in confronto di un'altra senza previo esame delle due leggi*** **(*Cassazione di Firenze,* 27 *luglio* 1867).**

162. ***Sul metodo da seguirsi per conoscere della rispettiva mitezza di due leggi*** **(*Cassazione di Napoli del* 1861, *di Milano* 16 *gennaio* 1862, *di Firenze* 27 *luglio* 1867, 10 *febbraio,* 1° *giugno e* 20 *luglio* 1872).**

163. ***La questione di fatto deve proporsi ai giurati con riguardo alle due leggi, sulla cui mitezza deve giudicarsi*** **(*Cassazione di Napoli,* 10 *marzo* 1865).**

164. ***Altre massime in genere sull'applicazione della legge più mite*** **(*Cassazione di Palermo e di Firenze*).**

159. Sui criteri da applicarsi onde conoscere la più favorevole fra due leggi diverse, v'ha anzitutto la sentenza 11 maggio 1872 della Corte di cassazione di Firenze.

Raimiro Manzolli e Carlo Giovannini, dichiarati colpevoli con circostanze attenuanti, il primo come autore e il secondo come agente principale di omicidio con premeditazione commesso nel 22 novembre 1870, furono condannati dalla Corte di assise di Rovigo ai lavori forzati a vita.

Denunziata la sentenza al Supremo Magistrato di Firenze, si elevò, come mezzo, la violazione dell'articolo 3 del Codice penale sardo, perchè fu inflitta una pena che non era comminata dal Codice penale austriaco sotto il cui impero era stato commesso il fatto.

Il Supremo Magistrato affermò la massima che se fra due leggi, le quali minaccino ugualmente la pena di morte ad uno stesso reato, deve ritenersi più mite quella che autorizza il giudice a discendere da questa specie di pena per circostanze attenuanti, se l'altra non autorizzi alcuna diminuzione.

E così si espresse:

« Attesochè l'articolo 3 del Codice penale sardo, presupponendo necessariamente che la pena diversa comminata al reato dalla legge posteriore non fosse statuita dalla legge vigente al giorno in cui fu commesso, vuole che in tale difformità di disposizioni sia inflitta la pena più mite. Ora, la Corte d'assise istituì espressamente il confronto fra la legge austriaca che puniva di morte il reato di cui i ricorrenti erano stati dichiarati colpevoli, senza accordare al giudice facoltà di arrecarvi diminuzione, e la legge italiana la quale, se commina ugual pena, obbliga però il Magistrato a diminuirla di un grado nel concorso di circostanze attenuanti; e da questo confronto rettamente inferì più mite la legislazione italiana » (1).

160. La Cassazione di Roma con sentenza 6 aprile 1877 (2) affermava « che il reato commesso sotto l'impero di una legge che lo dichiarava d'azione privata, conserva questa sua natura giuridica, quantunque per le leggi,

(1) Ric. Manzolli e Giovannini, Est. Trecci (*Annali della Giurisp. italiana,* anno 1872, II, 180).

(2) Ric. Busi, Est. Canonico (*Annali della Giurispr. italiana,* anno 1877, II, 182, 183)

sotto il cui impero è giudicato, sia dichiarato d'azione pubblica ». .

Alessandro Gizzi, intestatario di un Banco lotto in Roma, con scrittura 28 febbraio 1870 affittava per quattr'anni quell'esercizio ad Alessandro Busi, continuando però ad essere egli solo responsabile, rimpetto alla Direzione del Lotto. A garanzia del Gizzi, il Busi depositava a mano di lui una certa somma, che il Gizzi gli avrebbe dovuto restituire al fine del termine pattuito nel contratto. Il Gizzi si trovava ancora in debito verso il Governo di alcune somme; ma pochi mesi dopo il contratto col Busi, essendo stato avvertito che il suo debito si era aumentato, rilevò che il Busi si era rimborsato sugli incassi della ricevitoria della somma data in garanzia. Ma continuando le deficienze, il Banco fu chiuso una prima volta dal Governo italiano sopravvenuto, e poi definitivamente una seconda volta il 23 dicembre 1871. In seguito a ciò, salva la responsabilità civile del Gizzi verso il Governo, il Busi fu imputato di appropriazione indebita per avere, nella sua qualità di commesso del Gizzi, convertito in proprio uso circa ottomila lire, amministrando infedelmente il Banco intestato al Gizzi.

Il Tribunale di Roma, con sentenza 4 settembre 1876, riconoscendo non concorrere nel Busi la qualità di impiegato, nè di contabile dello Stato, e ritenendo non verificarsi gli estremi dell'appropriazione indebita quanto alla deficienza delle somme eccedenti l'ammontare della cauzione, stantechè le medesime derivavano in gran parte da crediti che il Busi avrebbe provato di aver fatto a varii giocatori, ritenne stabilita soltanto l'appropriazione indebita dell'ammontare della cauzione, e lo condannò a tre mesi di carcere, danni e spese in base all'articolo 631 del Codice penale sardo.

Sull'appello del Busi, la Corte d'appello di Roma, con sentenza 27 ottobre 1876 confermò quella del Tribunale, ma per tutt'altri motivi. Ritenne, cioè, che altre appropriazioni indebite risultavano dagli atti a carico del Busi nel 1871, oltre a quella dell'ammontare della cauzione, e che quest'ultima, siccome avvenuta sotto l'impero delle leggi pontificie, non potesse dirsi veramente appropriazione indebita, ma rivestisse i caratteri di truffa a senso dell'articolo 357 del Regolamento pontificio 20 settembre 1832, e fosse quindi passibile, come tale, non ostante il difetto della querela della parte lesa richiesta dal successivo articolo 359, per doversi l'esercizio dell'azione penale regolare secondo le leggi vigenti all'epoca, non del commesso reato, ma del giudizio.

Il Busi ricorse contro questa sentenza, presentando, fra altri, come mezzo « la violazione degli articoli 357 e 359 del Regolamento pontificio 20 settembre 1832, perchè all'epoca in cui fu commesso il fatto, questo non costituiva reato; e perchè ad ogni modo non avrebbesi potuto procedere se non dietro istanza della parte lesa ».

Il Magistrato Supremo cassò la sentenza della Corte d'appello per i seguenti motivi: « Attesochè, se è vero che male si applicava dal Tribunale l'articolo 631 del Codice penale sardo, perchè, riferendosi quell'imputazione ad un fatto avvenuto sotto l'impero delle leggi ponteficie, era questa la legge che si doveva applicare, ed a senso di questa legge doveva il fatto qualificarsi *truffa* e non *appropriazione indebita*, erroneamente, però, si ritenne dalla Corte d'appello, che tale truffa dovesse dirsi diventata un reato d'azione pubblica per essersi istituito il processo sotto l'impero della legge italiana, poichè, non potendosi dal concetto del reato dividere il concetto della legge positiva che minaccia per esso una pena, e la legge pontificia non punendo la truffa se non quando vi fosse querela della parte lesa, l'esistenza di siffatta querela diventava, nella specie, una delle condizioni essenziali al reato; e in ordine alle qualità (siccome materia di leggi penali e non di procedura penale) si deve guardare alla legge vigente all'epoca del commesso reato ».

161. Con sentenza 27 luglio 1867 (1) la Corte di cassazione di Firenze affermò la massima che « essendo regola che ove trattisi di punire un reato commesso in luogo od in tempo in cui vigeva altra legge, debba applicarsi la più mite fra le due, è nulla la sentenza

(1) Ric. Degli Innocenti, Est. Cartadepani (*Racc.* Bettini, XIX, 559, 560).

pronunziata secondo la legge vigente senza previo esame sul punto quale delle due leggi fosse la più mite ».

L'accusato Degli Innocenti era stato dichiarato colpevole dal verdetto dei giurati di un furto violento commesso nelle Provincie toscane e di un furto in casa abitata ed in unione di più persone provvedute di armi commesso nella Provincia dell'Umbria. La Corte d'assise di Firenze, rispetto al furto commesso fuori di Toscana, sia per la misura dell'imputabilità come per la qualità e quantità della pena, applicò il Codice penale sardo, senza istituire l'indagine quale delle due leggi fosse la più mite e quale perciò, secondo i premessi criterii, fosse applicabile.

« Attesochè (scrivono i motivi), nei giudizi penali, il Giudice non possa, di regola, applicare ai giudicabili, soggetti alla sua giurisdizione altre leggi penali, tranne quelle vigenti nel territorio, dove per mandato della suprema autorità deve rendere giustizia;

« Attesochè questa regola rimanga ferma anche quando il giudicabile abbia violata una legge penale diversa, o perchè fosse diversa nel tempo, o perchè fosse diversa nel luogo in cui fu commesso il delitto;

« Attesochè la regola surriferita allora soltanto possa ricevere una limitazione, quando la legge diversa che fu violata dal giudicabile, e che imperava o nel luogo o nel giorno in cui fu commesso il delitto, sia più mite di quella alle cui disposizioni secondo la regola stessa egli dovrebbe soggiacere nel giorno e nel luogo in cui si istituisce il giudizio;

« Attesochè il principio in virtù del quale nel concorso di più leggi penali derivanti dalla diversità dei tempi e dei luoghi, deve applicarsi al giudicabile quella legge che contiene disposizioni più miti, sia come un principio di favore per gli accusati universalmente ricevuto nella dottrina ed accolto anche nella legislazione, ognorachè si è trattato o di mettere in vigore nuovi Codici penali o di stabilire le sanzioni penali per i delitti commessi dai nazionali in estero territorio;

« Attesochè, dove la legge non disponga altrimenti, non siavi ragione di deviare da questo principio nel caso in cui diversi Codici penali imperino nelle diverse Provincie del medesimo Stato, ed accada che taluno il quale violò la legge penale vigente in una Provincia, sia tradotto a rispondere per ragione di necessità o per altro legittimo motivo di competenza avanti i Tribunali di un'altra Provincia, dove sia in vigore una legge penale diversa;

« Attesochè, in conseguenza, la Corte d'assise di Firenze male abbia giudicato ed abbia violati i surriferiti principii... »

162. Quanto al metodo da seguirsi onde conoscere quale fra diverse legislazioni sia la più mite abbiamo, fra altre, le seguenti decisioni:

Una sentenza della Corte di cassazione di Napoli del 1861;

una sentenza della Corte di cassazione di Milano del 16 gennaio 1862;

le sentenze della Corte di cassazione di Firenze, 27 luglio 1867, 10 febbraio, 1 giugno e 20 luglio 1872.

La Corte di Napoli in una sua sentenza del 1861, così si espresse:

« Attesochè, per compiere legalmente siffatto confronto, la via più semplice e sicura a seguire sia quella prescritta con molta saggezza dalla Ministeriale del 12 dicembre 1812, definire, cioè, il reato, dapprima, secondo la legge vigente all'epoca in cui fu commesso ed applicarvi la pena corrispondente secondo la stessa legge, come se si compisse il giudizio sotto quella legge; definire, in seguito, secondo la legge nuova ed applicarvi la pena sanzionata dalla legge medesima, come se il reato fosse commesso sotto l'impero di questa legge; e quindi, eseguita questa doppia definizione di reato e questa doppia applicazione di pene, scegliere fra le due la più mite » (1).

La Corte di cassazione di Milano, con sentenza 16 gennaio 1862 (2), ha affermato la massima che « giusta l'artitolo 3, alinea, del Codice penale (sardo), quando trattasi

(1) Questa sentenza, senza la data precisa, senza il nome della parte e dell'estensore, è riprodotta dal Giachetti nella sua Opera: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del* 30 *giugno* 1889, Vol. I, 135, 136. Firenze, Bruscoli 1889.

(2) Ric. Carucci, Est. Alvigni (*Racc.* Bettini, XIV, 76, 77).

il reato commesso sotto la legislazione anteriore, devesi confrontare il fatto che costituisce il reato colle disposizioni così dell'antica come della nuova legge, attribuendo ad esso la definizione legale che l'una e l'altra legislazione rispettivamente gli ha assegnato, ed applicando la pena che fra le due leggi risultasse la più mite ».

Il Carucci era stato dichiarato colpevole dai giurati di Spoleto di due furti; e quella Corte d'assise, concorrendo la circostanza aggravante della recidiva, aveva irrogata la pena imposta dall'articolo 109 del Codice sardo, coll'aumento determinato dall'articolo 122 per la recidiva stessa.

Il Supremo Magistrato così si espresse:

« Attesochè la disposizione dell'articolo 3 alinea, del Codice penale del Regno, nel suo concetto razionale e giuridico, questo, e null'altro, prescrive, che cioè, quando trattasi di reato commesso sotto la legislazione anteriore debbasi confrontare il fatto che costituisce il reato colle disposizioni così dell'antica come della nuova legge, attribuendo ad esso la definizione legale che l'una e l'altra legislazione rispettivamente gli ha assegnato ed applicando quindi al medesimo la pena che fra le due leggi risultasse la più mite;

« Che tale intelligenza è suggerita dai termini stessi della legge, la quale, mentre vuole che si confronti la pena imposta dalle due leggi al reato su cui deve pronunziarsi il giudizio, vuole necessariamente che il reato stesso ed il fatto che lo costituisce si raffrontino rispettivamente colla definizione e con i caratteri che gli sono attribuiti da ciascuna delle due legislazioni; senza di che avverrebbe che in molti casi, ritenendosi il reato con i soli caratteri ad esso attribuiti nella legislazione precedente, non trovasse raffronti nella legislazione posteriore, sicchè venisse meno il favore della legge per la scelta della pena più mite;

« Che, per altra parte, essendo il *fatto criminoso* che trattasi di punire, è principalmente sulla natura e sui caratteri di questo che, giusta il vero senso del citato alinea dell'articolo 3, devesi nel giudizio istituire il confronto fra le due legislazioni, onde si abbia giusto fondamento per giudicare della diversità della pena in riguardo al medesimo fatto; diversamente avverrebbe che ritenendosi il fatto criminoso con i soli caratteri ad esso imposti dalla legislazione precedente, sarebbe sotto la nuova legge classificato in una categoria in cui essa non lo ammette, e si imporrebbe ad esso una pena che non sarebbe quella che la legge posteriore impone a tal fatto criminoso; quindi mancherebbero in tal caso i termini di confronto voluti dal citato articolo 3;

« Che, inoltre, ove il caso avvenisse, come avviene nel concreto, che si dovesse applicare al reato come più mite la pena imposta dalla nuova legge, se nel tempo stesso si ritenesse il fatto criminoso qual era definito o caratterizzato dalla legge precedente, si verrebbe nello stesso giudizio ad applicare due diverse legislazioni, ciò che apertamente è contrario al principio *non potersi lo stesso fatto giudicare con due legislazioni diverse*, principio costantemente seguito da questa Corte (1);

« Che non è, d'altronde, a temersi, nel caso, che sia violato il principio della *non retroattività della legge*, se il fatto criminoso anteriore alla nuova legge sotto la quale viene giudicato si sottopone alla qualificazione ch'essa gli assegna, poichè non trattasi in questo caso di giudicare e punire colla legge nuova un fatto anteriore alla medesima; il che sarebbe farla retroagire; ma trattasi unicamente, e nel solo intento di favorire l'imputato, di confrontare il fatto criminoso coll'una e coll'altra legislazione, giusta i caratteri e la natura che ciascuna di esse gli assegna, e di applicare quindi al fatto stesso fra le diverse pene che l'una e l'altra legislazione gli impone, quella che è la più mite; il che esclude ogni elemento di retroattività nella legge;

« Che siffatta intelligenza della disposizione dell'articolo 3 è conforme a quella che fu adottata dai Tribunali di Napoli in riguardo all'articolo 60 di quel Codice penale, perfettamente uguale all'articolo 3 dell'attuale Codice penale del Regno;

(1) Veggasi sentenza 13 febbraio 1862, ricorrenti Biferi ed altri, riportata al n. 168.

« Che, conseguentemente, avendo la Corte d'assise di Spoleto colla denunciata sentenza in questo senso intesa ed applicata la disposizione del succitato alinea dell'articolo 3, non poteva esimersi dall'applicare ai due furti, dei quali il Pietro Carucci era stato dichiarato colpevole colla circostanza aggravante della recidiva, la pena imposta dall'attuale Codice penale all'articolo 109 coll'aumento determinato per la recidiva all'articolo 122 del medesimo, perchè questa pena confrontata con quella imposta ai colpevoli recidivi anche per furto semplice dall'articolo 10 della legge pontificia 30 luglio 1855, era senza dubbio più mite » (1).

Come complemento delle sentenze dianzi citate vi ha quella della Cassazione di Firenze del 18 gennaio 1882, la quale ha dato il criterio distintivo nella scelta delle due legislazioni, stabilendo doversi prendere, come criterio, « il *minimun* di pena, a cui possa giungere il giudice, applicando l'una o l'altra » (2).

La Corte di cassazione di Firenze, nella sentenza 10 febbraio 1872 affermò il principio « dovere il magistrato, onde giudicare quale fra due leggi sia la più favorevole all'imputato, indicare gli articoli rispettivi delle leggi stesse e statuirne il confronto ».

Ecco il fatto.

Una Corte d'assise, dopo avere applicata la pena *principale* in ordine al Regolamento penale pontificio del 20 settembre 1832, applicò anche la pena *accessoria* della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza, giusta il Codice penale sardo, così motivando:

« Attesochè, secondo le disposizioni regolamentari pontificie, i condannati per siffatta specie di reati erano pur messi alla dipendenza e sorveglianza della polizia dopo espiate le rispettive pene principali, di guisa che, vanno applicate invece le disposizioni degli articoli 40 e 45 del Codice penale (sardo) circa la sorveglianza speciale della pubblica sicurezza ».

Il Magistrato supremo annullò la sentenza « perchè, fondandosi sulle disposizioni regolamentari pontificie, non ne indicava nè la data, nè gli articoli relativamente contemplati da essa; e non statuiva, mediante il confronto di quelli con gli articoli del Codice penale sardo, che identiche fossero le disposizioni delle due leggi, così da rendere indifferente che in questa parte si applicasse l'una piuttostochè l'altra » (3).

La Cassazione di Firenze, con sentenza 1° giugno stesso anno (4) impose l'obbligo nel giudice di spiegare nella sentenza analiticamente i criteri specifici e i motivi sull'applicabilità delle due legislazioni, affinchè l'osservanza delle disposizioni dell'articolo 3 del Codice penale sia conseguenza accertata della valutazione, e non sommaria, di tutti gli estremi e raffronti di dettaglio per l'applicazione della pena più mite.

« Attesochè, infatti (così suonano i motivi), deve constare quali siano i precisi dati di raffronto fra le due leggi, all'effetto di determinare con esattezza la pena, che viene inflitta dall'altra legge, per poter conchiudere fondatamente se più mite al caso sia la legge austriaca od altrimenti la legge italiana, previa l'occorrente fissazione del punto di partenza nel calcolo dei gradi di pena previsti da quest'ultima legge;

« Attesochè, i motivi della denunciata sentenza non ispiegano, almeno esattamente, i modi e criterii adoperati nell'analisi e nei raffronti delle diverse pene statuite dalle due cennate legislazioni, in guisa da rimanere incerto se siano stati presi a calcolo tutti gli estremi occorrenti in proposito, dal momento che pel Codice penale austriaco, il quale non ammette la rapina attentata, giusta i §§ 190, 193 del detto Codice, la pena da irrogarsi

(1) La stessa Corte, con sentenza 14 febbraio 1862, Ric. Migliorati, Est. Fontaine, ebbe a giudicare che « il condannato per reato commesso sotto l'impero del Regolamento penale pontificio, ed a cui fu applicata la pena inflitta dal Codice penale sardo, come più mite, non ha diritto ad invocare il beneficio della legislazione anteriore » (*Racc.* Bettini, XIV, 2 0).

(2) Conflitto in causa Picco, Est. Moriondi Ubaldini; adottati i motivi della rappresentanza del Sostituto Procuratore generale, Trecci (*Giurisp. penale*, anno 1882, 458). — Riporto questa sentenza più innanzi al numero 170.

(3) Ric. Cara, Est. Pasqui (*Annali della Giurispr. italiana*, anno 1872, II, 145, 146).

(4) Ric. Cecchetto, Est. Ederle (*Racc.* Bettini, XXIV, 406).

—

al reato in parola è quella da dieci a venti anni di duro carcere a termini del secondo dei detti due paragrafi, e che pel Codice penale italiano, la pena della grassazione corrispondente, accompagnata, com'è, da percosse non sorpassanti il delitto, e da minaccie di vita a mano armata, nonchè da rottura dei mobili chiusi a custodia delle robe, è quella, bensì, del *maximum* dei lavori forzati a tempo, accresciuta in ragione delle circostanze, colla facoltativa estensione altresì ai lavori forzati a vita, giusta gli articoli 597 n. 3 e 596 del Codice penale sardo, ma però colla diminuzione di due o tre gradi, trattandosi di crimine tentato, come fu qualificato dal verdetto dei giurati, che in tal parte non ammette eccezione, e ciò in base al disposto dell'articolo 98 del Codice stesso;

« Attesochè, invece, i motivi della denunciata sentenza annoverando per sommi capi le circostanze aggravanti il reato, affermano, senza migliore analisi, che la pena del Codice sardo non poteva essere minore del *maximum* dei lavori forzati a tempo; donde l'applicabilità della legge austriaca come più mite; quandochè avrebbesi dovuto prima determinare quale pena sarebbesi irrogata secondo il Codice italiano al crimine in parola, ove si fosse consumato, per devenire quindi alla diminuzione dei due o tre gradi voluta dalla legge per lo stesso crimine, ritenuto soltanto attentato, diminuzione che avrebbe ad ogni modo importata una pena minore di quella designata dalla sentenza predetta;

« Attesochè, adunque, fu violata la legge per mancanza di quel più retto e circostanziato calcolo, che deve servire di base nel confronto fra le due legislazioni per determinare fondatamente la pena più mite fra le due irrogate dalle legislazioni medesime ».

E lo stesso avviso mantenne nella sentenza 20 luglio, pure del 1872, stabilendo la massima seguente:

« È obbligatoria e non facoltativa l'applicazione della pena più mite prescritta dall'articolo 3 del Codice penale del 1859 per i reati commessi vigente la legislazione austriaca. Per determinare la legge veramente applicabile, la sentenza deve fornire specifici motivi di confronto fra le due legislazioni, sia riguardo alla durata, sia riguardo alla qualità delle pene; onde è nulla per difetto di motivazione la sentenza che conclude per l'applicabilità di uno piuttostochè di altro Codice dal confronto in modo generico delle due legislazioni, senza più specifici dettagli ed apprezzamenti » (1).

163. Sebbene intermedia alle sentenze precedenti, può servire di complemento ai principii in esse sanciti, la seguente 10 marzo 1865 della Corte di cassazione di Napoli.

Questo Supremo Magistrato ha con la detta sentenza sancito la massima « che quando trattasi di reato commesso sotto la legge anteriore, la questione *di fatto* deve proporsi ai giurati con riguardo sia ad essa, sia alla legge posteriore, affinchè si possa istituire il confronto fra la pena che sarebbe applicabile, tanto secondo l'una, quanto secondo l'altra, ed irrogare quindi la più mite ».

Così si espresse nei motivi:

« Osserva, che niente esatta è la pretesa espressa col secondo mezzo, cioè che non si poteva nè si doveva elevare la questione se la ferita era oppur no pericolosa per gli accidenti, non essendo tale pericolo riconosciuto dalle vigenti leggi, nè risultando dal dibattimento.

« Pei reati commessi prima della promulgazione delle leggi in vigore, dovendosi fare il paragone tra l'abolito e il Codice attuale, onde applicare la pena più mite (art. 3 del Codice penale sardo), è mestieri che il reato si definisca a tenore dell'una e dell'altra legislazione. Da siffatta definizione discende la pena corrispondente, e conosciuta così la pena nell'uno e nell'altro senso, si va alla scelta della più mite. In conseguenza, l'esistenza o non esistenza del pericolo per gli accidenti delle percosse, essendo per le leggi anteriori uno degli elementi del reato, doveva risolversi dai giudici del fatto, come si è risoluto. Nè è vero che questo estremo non risultasse dal dibattimento...

« Le stesse osservazioni valgano pel terzo mezzo, circa l'impedimento al lavoro. La terza questione doveva elevarsi, come fu proposta e

(1) Ric. Morello, Est. Ederle (*Monitore giudiziario di Venezia*, anno 1871-72, 885).

risoluta, essendo necessaria al confronto di cui si è fatto parola.

« Quanto poi al quarto ed ultimo mezzo, osserva che per le medesime ragioni espresse sui precedenti due mezzi, la quarta questione proposta nel solo senso del Codice vigente non completa interamente la questione di fatto, necessaria al ripetuto confronto. Manca la questione dell'esistenza o non esistenza dello storpio, a termini delle abolite leggi, la quale non essendo stata dal giurì risoluta, lascia un vuoto ed un'incertezza sulla natura della pena secondo le antiche leggi, ed in conseguenza manca un dato necessario a poter confrontare le due pene per applicare la più mite » (1).

164. Altre massime adottate furono le seguenti:

I. « Per un misfatto perpetrato sotto altra legislazione, che più mitemente lo puniva, non è lecito applicare questa ad uno dei coimputati, e ad altro la vigente più severa; molto meno è lecito applicare la più mite all'autore principale, e la più grave a chi ne sia solamente complice non necessario » (Cassazione di Palermo 3 dicembre 1866, Ric. Bellissimo ed altri. Est. Pantaleoni, *Legge*, anno 1867, 545).

II. « Quando un reato sia stato commesso sotto l'impero di una legge penale anteriore e venga giudicato sotto l'impero di una legge penale sopravvenuta e sia dedotta la prescrizione dell'azione penale; prima di esaminare quale delle due leggi sia la più mite, considerata per la materialità della pena, occorre esaminare pregiudicialmente se per l'una o per l'altra legge l'azione penale sia rimasta veramente pregiudicata » (Cassazione di Firenze 13 aprile 1872, Ric. Desideri, Est. Paoli, *Annali della Giurisprudenza italiana*, anno 1872, 154).

III. « Il principio direttivo sull'applicazione della legge più mite consacrato dall'articolo 3 del Codice penale è l'unico possibile sia per la determinazione della qualifica del fatto, sia per regolare la competenza delle Autorità chiamate a giudicarne » (Cass. Firenze 4 giugno 1872, Ric. P. M. in causa Zangrandi, Est. Ederle, *Monitore giudiziario di Venezia*, anno 1873, 12).

IV. « Trattandosi di reato commesso sotto la legge antica e giudicato sotto la nuova, sia per qualificarlo, come per determinarne la pena, devesi seguire quella delle due leggi, che, rispetto alla definitiva punizione dell'imputato, risulta la più mite. L'omicidio volontario contemplato dall'articolo 534 del Codice penale del 1859 è punito con pena men severa di quella decretata all'omicidio deliberato del Regolamento penale pontificio. Trattandosi, quindi, di omicidio commesso sotto il nuovo Codice, è regolare la questione proposta ai giurati per crimine di omicidio volontario in corrispondenza del Codice penale del 1859, piuttostochè per crimine di omicidio deliberato in corrispondenza del Regolamento penale pontificio. Che se pure per la legge penale pontificia l'omicidio volontario di cui trattasi, fosse passibile della galera perpetua, in tal caso, essendo questa pena corrispondente ai lavori forzati a vita, mancherebbe nei ricorrenti ogni interesse, e quindi ogni azione a rimproverare la questione di nullità » (Cass. di Firenze 29 ottobre 1872, Ric. Niccolucci e Bellatreccia, *Annali della giurispr. italiana*, anno 1872, 350, 351).

V. « Quando chi commise il reato sotto l'impero di leggi penali abolite sia stato punito a tenore delle leggi penali nuove, è nullo il giudizio se dal complesso delle circostanze di fatto e delle dichiarazioni dei giurati risulti che da tale sistema di applicare la pena, piuttostochè a vantaggio ne resti in ultimo danneggiato » (Cassaz. Firenze 17 maggio 1873, Ric. Panfilo, Est. Coppi, *Legge*, anno 1873, 1026 (2).

---

(1) Ric. Bellotta, Est. Colosimo (*Legge*, anno 1865, 958; *Racc.* Bettini, XVII, 745).

(2) Il verdetto dei giurati aveva ritenuto il Panfilo (maggiore degli anni diciotto e minore dei venti), colpevole di ferimento volontario susseguito da morte entro i quaranta giorni, col concorso della concausa, dell'eccesso del fine, della grave provocazione e delle circostanze attenuanti. La Corte d'assise applicò il Codice penale sardo, mentre avrebbe dovuto applicare il Regolamento pontificio, perchè più mite, siccome quello che rendeva obbligatorio il computo del carcere preventivo.

§ 2. — Se il principio della retroattività benigna della legge penale debba applicarsi anche quando la legge più mite sopraggiunga in pendenza del ricorso in cassazione.

165. *La disposizione dell'articolo* 3 *del Codice penale del* 1859 *deve trovare la sua applicazione fino a tanto che il giudizio non sia interamente compito e la pena non sia rimasta irrevocabilmente applicata* (*Sentenza del* 1861 *della Cassazione di Napoli*).

166. *Nelle materie penali le sentenze non possono mai considerarsi come definitive, finchè si può ricorrere in cassazione o pende il ricorso già interposto* (*Cassazione di Firenze* 27 *marzo* 1866).

167. *Il principio della retroattività benigna si applica anche quando la legge anteriore più mite sia rimasta sospesa per una legge eccezionale, e finchè la sentenza di condanna non sia divenuta irretrattabile* (*Cassazione di Napoli* 3 *dicembre* 1866).

165. Riguardo alla questione se il principio della retroattività benigna della legge penale debba applicarsi anche quando la legge più favorevole sopraggiunga in pendenza del ricorso in Cassazione, il Giachetti riporta la seguente sentenza del Magistrato Supremo di Napoli del 1861 (1).

« Attesochè la disposizione dell'articolo 3 del Codice penale del 1859 è concepita in termini generalissimi; onde deve trovare la sua applicazione *fino a tanto che il giudizio non sia interamente compito e la pena non sia rimasta irrevocabilmente applicata;*

« Attesochè, in materia penale il ricorso sospende di diritto l'esecuzione della pena, e in pendenza dello stesso non vi è nè giudicato irretrattabile, nè pena definitivamente applicata, e legalmente eseguibile; perciò il disposto dell'articolo suddetto deve trovare la sua applicazione tanto presso i magistrati del merito per i giudizi che vanno a pronunciarsi sopra i reati commessi prima della pubblicazione del nuovo Codice, quanto presso la Corte di cassazione per i ricorsi che vi sono tuttavia pendenti, perocchè, non essendovi ancora per questi *giudicato definitivo ed irretrattabile*, è mestieri che la Corte Suprema faccia eseguire ancora per essi la legge che di presente è in vigore;

« Attesochè, però, nell'adempimento di questo dovere la Corte di cassazione non può, nè deve allontanarsi dal potere organico della sua competenza e delle forme ordinarie dei suoi giudizi; onde, ogniqualvolta nella discussione dei ricorsi trova che la pena applicata dalla decisione impugnata sia più severa di quella prescritta dal nuovo Codice, deve annullare la parte della decisione che contiene siffatta applicazione di pena, come contraria al disposto dell'articolo 3 del Codice penale, in quella che l'articolo medesimo, per volontà espressa del legislatore, ha di effetto retroattivo; e quindi, ai termini delle leggi di procedura penale, rinvia la causa ad altra Gran Corte, perchè, fatto il confronto fra l'antica e nuova legge, applichi la pena più mite ».

166. Su tale questione si pronunciò anche il Magistrato Supremo di Firenze e nuovamente quello di Napoli.

Il Magistrato Supremo di Firenze affermò la massima seguente nella sentenza 12 marzo 1866:

« Che nelle materie penali, a differenza delle materie civili, le sentenze non possono mai considerarsi come definitive, finchè si può ricorrere in cassazione, o pende il ricorso già interposto; e perciò il giudizio penale si considera sempre come giudizio pendente, all'effetto di applicarvi i benefizi della legge sopravvenuta, finchè il condannato può ricorrere, o finchè il ricorso già interposto non è stato rigettato » (2).

Nel 15 agosto 1863 fu approvata dal Parlamento e sanzionata dal Potere esecutivo una legge eccezionale per i reati di brigan-

(1) Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale, secondo il Codice penale italiano del* 30 *giugno* 1889, Vol. I, pag. 135. Firenze, Bruscoli, 1889. — Non è indicato nè la data precisa, nè il nome delle parti, nè quello dell'estensore.

(2) Causa Perotti, Rocco ed altri, Est. Adami (*Annali della Giurispr. italiana*, Anno 1866-67, II, 3).

taggio che infestavano le Provincie meridionali del Regno italiano. Questa legge, due volte prorogata, cessò, per fine di termine, nel 31 dicembre 1865, e tornò nel primo gennaio 1866 ad aver vigore, anche per quei reati, la giurisdizione dei Tribunali ordinari e la legge penale comune. In seguito a ciò, nacque conflitto fra la Corte di cassazione di Napoli e il Supremo Tribunale di guerra, sulla competenza a conoscere dei ricorsi di coloro che, prima del 31 dicembre 1865, e così sotto l'impero della legge eccezionale, erano stati condannati dai Tribunali militari. La Corte di cassazione di Firenze, delegata per Decreto reale a risolvere questo conflitto, sulle conformi conclusioni del Procuratore Generale, Conforti, dichiarò, a Sezioni riunite, la competenza della Corte di cassazione di Napoli, ed annullando le sentenze del Tribunale Supremo di guerra, proclamò la massima anzidetta, così ragionando nel corrispondente motivo:

« Attesochè, sebbene non fossero soggette ad appello le sentenze proferite in tale materia dai Tribunali militari, pure, ove fossero state denunziate al Supremo Tribunale di guerra, secondo la legge del 7 febbraio 1864, non potevano più ravvisarsi come assolutamente definitive ed irretrattabili, e così producenti la cosa irrevocabilmente giudicata, poichè in materia penale, a differenza della civile, essendo il ricorso alla Suprema Corte di cassazione (e così quello al surrogatole Tribunale Supremo di guerra) essenzialmente sospensivo, per necessità delle cose e per espressa disposizione della legge, la sorte del giudicato rimaneva in sospeso ed incerta, dipendendo dall'esito del ricorso il vedere se avesse ad eseguirsi, e a divenire così irretrattabile, oppure a cadere assolutamente nel nulla ».

167. Fra le cause nelle quali il Supremo Magistrato di Firenze, in materia di brigantaggio, era stato delegato a dirimere il conflitto insorto tra la Cassazione di Napoli e il Supremo Tribunale di guerra, vi fu anche quella, in cui figurava come ricorrente l'arciprete Giovanni Soldi, condannato sotto l'impero della legge eccezionale dal Tribunale militare di Avellino nella pena di vent'anni di lavori forzati per complicità col brigantaggio.

Ricorso il Soldi avanti la Corte di cassazione di Napoli, la cui competenza era stata dichiarata dalla Cassazione toscana, annullando la sentenza del Tribunale militare ed il giudizio che l'aveva preceduta, stabilì essa nella sentenza 8 dicembre 1866 (1) la massima seguente:

« Il principio, in virtù del quale si applica al giudicabile la legge posteriore più mite, la quale abbia abolita o temperata la legge anteriore più dura, che vigeva nel tempo del commesso reato, procede anche nel caso in cui la legge anteriore più mite, sia rimasta sospesa per una legge eccezionale. Perciò la sentenza di un Tribunale militare, proferita a carico di un cittadino sotto l'impero di una legge eccezionale, quantunque fosse legittima nel tempo in cui fu pronunciata, soggiace all'annullamento, se prima di diventare irretrattabile, la legge eccezionale sia abolita. Nei giudizi penali le sentenze non diventano irretrattabili finchè non è esaurito il ricorso in cassazione; e perciò i condannati possono godere di tutti i benefizi derivanti dalle nuove leggi, che sopravvengono nella pendenza del ricorso medesimo. Quando la legge eccezionale, sotto il cui impero fu pronunziata la sentenza da un Tribunale eccezionale, rimane abolita prima che la sentenza del Tribunale eccezionale sia diventata irretrattabile, il condannato ha diritto non solo che gli sia applicata la legge più mite, ma eziandio che della sussistenza e natura del fatto criminoso si giudichi con le norme e colle nozioni del Codice penale comune; onde si fa luogo all'annullamento non tanto della sentenza del Tribunale eccezionale, quanto del giudizio che la precedette, e che dev'essere riassunto avanti i Tribunali ordinari ».

La massima era appoggiata ai seguenti motivi:

« Attesochè, effetto di questi eccezionali provvedimenti, che sospendevano per un tempo prefinito la legge ed il rito penale comune, fu non solo la determinazione di giudici e di rito eccezionale, ma anche la fusione dei reati di banda armata e di associazione di malfat-

(1) Ric. Soldi, Est. Pironti (*Annali della Giurispr. italiana*, Anno 1866-67, 245-248).

tori e delle relative forme e gradi di complicità, distinti in un solo concetto generale di reato, che l'articolo 2 della legge 15 agosto 1863 definisce reato di brigantaggio. Nel che fare furono parte mutati gli elementi che costituiscono la materia dei reati comuni, e fu inflitta una nuova pena nella maggior parte dei casi più dura dell'ordinaria;

« Attesochè, non si può dubitare, chi interpetri le leggi, non secondo la parola ma per la potenziale loro virtù ed il loro valore, non essere differenza fra una legge penale più mite, che sopravvenga ad un'altra più dura, ed una legge più mite, che sospesa temporaneamente da altra di più severa sanzione, riprenda al terminato tempo, l'antico vigore, per farsi il caso dell'applicazione della regola benigna stabilita dall'articolo 3 del Codice penale. Difatti, il ricorso di una legge antica più mite in nulla differisce dall'intercorso di una legge nuova; anzi, ove si ponga ben mente alla regola, che l'eccezione non si può estendere oltre il termine ed il caso prefinito, tanto più la pena più mite della legge ordinaria sospesa deve di regola prevalere, quanto non per anco quella più dura della legge eccezionale e transitoria non sia divenuta irrevocabile ed esecutiva;

« Attesochè, in pendenza del ricorso per cassazione non si ha giudicato irrevocabile, nè irretrattabile; quindi non pena definitivamente applicata e legalmente eseguibile. Ora, codesta pena della legge eccezionale, che respinto il ricorso diverrebbe eseguibile, conflige colla pena più mite delle leggi ordinarie ritornate in vigore, mentre tuttavia pende il giudizio. Sono quindi due leggi e due pene in presenza, la morta e la rediviva; e la Corte di cassazione non può respingere la dimanda che prevalga la pena più mite, senza dichiarare legale ed eseguibile la pena più severa, mentre è in vigore una sanzione più mite, contro il testo espresso della legge, contro la sua costante dottrina, contro la volontà stessa del legislatore, il quale confinò quella pena ad un periodo ristretto ed eccezionale, oltre cui a nessuno è dato prorogarla, senza protrarre arbitrariamente il rigore delle pene eccezionali al di là del termine che al legislatore parve necessario; perciò senza applicare una pena già divenuta ingiusta ed eccessiva ».

—

§ 3. — Se si possano riunire le diverse leggi ed applicarle in ciò che hanno di più mite.

168. *A un medesimo fatto non possono applicarsi due sistemi punitivi* (Cassazione di Milano 13 gennaio, 19, 20 febbraio, 12 luglio 1862, di Palermo 5 settembre 1862, di Firenze 28 ottobre 1871, 10 febbraio ed 11 maggio 1872).

168. La Corte di cassazione di Milano, con sentenza 13 gennaio 1862 (1) ha deciso che a un medesimo fatto non possono applicarsi due sistemi punitivi.

(1) Ric. Biferi ed altri, Est. Alvigni (*Racc.* Bettini, XIV, 221 e seg.; *Legge*, anno 1862, 323). — Veggasi anche la sentenza 16 gennaio 1862, Ric. Carucci, riportata alla pag. 202. — Questa massima era già stata sancita dalla stessa Corte con le sentenze 14 agosto e 19 dicembre 1861. Con la prima (causa Rizzardi nel solo interesse della legge), aveva stabilito « che l'articolo 3 del Codice penale sardo, il quale dispone che, essendo diversa la pena imposta dalla legge al tempo del commesso reato e quella stabilita dalla legge posteriore, debba applicarsi la più mite, non può essere inteso ed interpretato nel senso che sia lecito staccare le singole disposizioni che nelle due leggi riguardino lo stesso reato, ed a seconda che l'una o l'altra in qualche punto è più favorevole all'accusato, mettere in applicazione questo o quel punto dei singoli articoli di entrambe le leggi, componendone così una terza che non è nè l'antica nè la nuova vigente » (*Racc.* Bettini, XIII, 1056, 1057). Con la sentenza 19 dicembre 1861 (Ric. Tavani, Est. Lauteri) aveva deciso « che l'articolo 3 del Codice penale (sardo) vuole che fra due legislazioni si applichi la più mite, ma esclude che si possa dai giudici ricorrere in parte alla legge preesistente, in parte all'attuale, onde contemperarle, creando nuove disposizioni, ovvero computazioni e graduazioni di pena non espresse e non riconosciute nè dall'una nè dall'altra legge » (*Raccolta* Bettini, XIII, 1074; *Legge*, anno 1862, 12, 13). — Li Chauveau ed Hélie accennano ad una difficoltà che si era sollevata sull'applicazione del Codice penale negli Stati romani. « Anteriormente alla sua promulgazione (essi scrivono) vi era stato pubblicato il Codice del 1791. Or accadde, che un omicidio commesso durante l'impero delle leggi del

La Corte d'assise del circolo di Perugia, condannando uno fra i ricorrenti (Pietro Cosimelli) non aveva computato il carcere già sofferto, come era prescritto dall'articolo 29 della legge pontificia. Da qui il mezzo di cassazione desunto dalla violazione di quest'articolo e dell'articolo 3 del Codice penale sardo.

« Attesochè (disse il Supremo Magistrato) fu appunto in adempimento dell'articolo 3 del Codice penale del Regno che la Corte d'assise di Perugia applicò al ricorrente pel fatto di cui venne dichiarato colpevole, la pena imposta dalla nuova legislazione, comechè più mite di quella inflitta al reato dalla legislazione precedente sotto cui fu commesso;

« Che, adottato giustamente, siccome il fu, colla denunciata sentenza un tale sistema quanto all'applicazione della pena, non potevansi più adottare le prescrizioni, o modificative od ampliative della pena stessa, determinate dalla precedente legislazione, poichè tali prescrizioni se corrispondono all'ordine ed al sistema punitivo adottato dal legislatore in quel Regolamento penale pontificio, non possono più essere in armonia colle norme e coi principii di penalità, che informano il nuovo Codice italiano; ond'è che, applicata nel concreto, come più mite, la pena imposta al reato ascritto al ricorrente da questo Codice, non dovevasi più ammettere la modificazione che colla disposizione dell'articolo 29 della legge pontificia fu sancita come norma generale, *perchè la contemporanea applicazione ad un medesimo fatto di due legislazioni, sconvolge i principii ed il sistema punitivo di entrambe, e conduce inevitabilmente all'incongruenza ed all'assurdo* ».

Altrettanto ebbe a stabilire con la sentenza 19 febbraio dell'anno stesso, dichiarando « che non si possono scindere due leggi per applicarne rispettivamente le parti; così operando si violerebbero entrambe » (1).

E così pure nella sentenza 20 febbraio stesso anno (2) stabilendo « che quando si tratta di applicare la nuova legge, *la si deve applicare nella sua interezza*, e quindi nella determinazione della pena di un crimine commesso sotto la legge pontificia, il giudice non è tenuto ad avere riguardo, siccome questo prescriveva, al carcere preventivo sofferto dall'accusato ».

Lo stesso dichiarò con la sentenza 12 luglio dell'anno medesimo, affermando « che per applicare la pena più mite secondo l'articolo 3 del Codice penale sardo non si può scegliere nelle due leggi quanto vi possa essere di più mite e formarne una pena che non sia conforme nè all'una nè all'altra, ma vuolsi applicare o l'una o l'altra nella sua integrità. Essendo voluto dalla legge pontificia di imputare nella pena il carcere sofferto, ed essendo ciò vietato dal Codice penale quando si tratti di pena criminale, il ragguaglio per determinare la pena più mite deve farsi fra la pena pontificia colla diminuzione del carcere sofferto prima della condanna, e la pena del Codice penale senza tale diminuzione » (3).

Uguale principio accolsero la Cassazione di Palermo nella sentenza 5 settembre 1862 (4) e la Corte di cassazione di Firenze con sentenza 28 ottobre 1871, la quale stabilì la massima che « quando fra la legge antica e la nuova, il giudice abbia applicata la seconda, siccome più mite, il condannato non può invocare anche la prima per dedurne ulteriori diminuzioni, basate sul nuovo genere di pena cui sia stato sottoposto il colpevole. Così, nella specie, il colpevole di stupro cui è stato appli-

paese dovess'essere giudicato sotto l'impero del Codice penale. Le leggi in vigore al momento della perpetrazione del fatto minacciavano la morte; il Codice del 1791, che era stato pubblicato durante l'istruttoria non comminava che vent'anni di ferri; finalmente il nuovo Codice penale infliggeva i lavori forzati a perpetuità. Dovevasi optare fra queste tre pene. La Corte di cassazione, con sentenza 1° ottobre 1813 (Sirey, XIV, 1, 16), dichiarò essere sufficiente che nell'intervallo di un giudizio abbia esistito una legge penale più mite di quelle che imperavano, sia al momento del delitto, sia al momento del giudizio, perchè debba essere applicata *soltanto* questa legge più mite. Perciò all'accusato fu irrogata la pena di vent'anni di ferri. La ragione di questa decisione sta in ciò: che dal momento che una pena più mite aveva rimpiazzato la più severa, il giudicabile aveva acquisito il diritto al trattamento più mite » (*Théorie du Code pénal*, vol. I, pag. 18, n. 47. Bruxelles, 1845).

(1) Ric. Cello, Est. Camerana (*Racc.* Bettini, XIV, 210).

(2) Ric. Baldi ed altri, Est. Sighele (*Legge*, anno 1862, 309).

(3) Ric. Grifoni, Est. Gloria (*Racc.* Bettini, XIV, 835).

(4) Ric. La Punzone, Est. Orlando (*Legge*, anno 1863, 190)

cato l'articolo del Codice penale del 1859 in una pena temporanea, invece di quella dell'articolo 174 del Regolamento pontificio, cioè una pena perpetua, non può domandare una mitigazione per indebita carcerazione oltre tre mesi sofferta durante la procedura nel modo che ammetteva lo stesso Regolamento nel caso approvato di pena a tempo contro il disposto del Codice penale sardo » (1).

Una Corte d'assise, dopo avere applicata la pena *principale* in ordine al Regolamento penale pontificio 20 settembre 1832, applicò anche la pena *accessoria* della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza, in ordine al Codice penale sardo, così motivando:

« Attesochè per le disposizioni regolamentari pontificie, i condannati per siffatta specie di reati erano pur messi alla dipendenza e sorveglianza della polizia, dopo espiate le rispettive pene principali; di tal che vanno applicate invece le disposizioni degli articoli 40 e 45 del Codice penale (sardo) circa la sorveglianza speciale della pubblica sicurezza ».

La Corte di cassazione di Firenze con sentenza 10 febbraio 1872, disse che questa motivazione rendeva nulla la sentenza per duplice causa. Anzitutto perchè non indicava nè la data nè gli articoli rispettivamente contemplati dalle due leggi, nè statuiva, mediante l'opportuno confronto che esse fossero identiche, così da rendere indifferente che si applicasse l'una piuttosto che l'altra (2); in secondo luogo « perchè nel concorso di due *diversi* sistemi di legislazione applicabili al caso, se è dovere del giudice di applicare quella che contiene disposizione più mite, non ha però la *facoltà di prendere simultaneamente* dall'una e dall'altra ciò che più gli sembri confaciente pel concreto ».

La stessa Corte con la sentenza 11 maggio 1872, altrove riportata (3), sancì la stessa massima. I ricorrenti, come ho notato, erano stati condannati per omicidio con premeditazione commesso sotto l'impero del Codice austriaco ai lavori forzati a vita. Quale altro mezzo di nullità si oppose la violazione dell'articolo 684 del Codice sardo, perchè mancando nella specie le condizioni per le quali, ai termini del § 284 del Regolamento generale di procedura penale per l'Impero austriaco del 29 luglio 1853, poteva essere pronunziata sentenza di morte, dovevasi, per le circostanze attenuanti ammesse dal giurì, dal carcere duro a vita discendere a vent'anni della stessa pena.

La Corte rigettò anche questo mezzo pel seguente motivo:

« Attesochè a torto i ricorrenti pretendono la promiscua applicazione delle due legislazioni, invocando l'articolo 684 del Codice penale sardo e al tempo stesso il § 284 del Regolamento generale di procedura penale per l'Impero austriaco; imperocchè con tale sistema di spigolare disposizioni da quella e da questa, non si applicherebbe nè l'una nè l'altra, mentre la legge che pel confronto risulta più mite deve nella sua interezza applicarsi ».

E la stessa massima sancì colla sentenza 26 dicembre 1874 (4).

§ 4. — Altre massime di diverso genere sul tema della retroattività della legge penale.

169. *Le norme di procedura sono regolate dalle leggi in vigore nel tempo in cui ha luogo la discussione della causa* (Cassazione di Milano 19 luglio 1862).

170. *Nel delitto continuato, commesso sotto l'impero di due leggi, si applica indistintamente la legge più mite* (Cassazione di Roma 10 aprile 1878, di Firenze 18 gennaio 1882).

171. *Il principio della non retroattività della legge penale è applicato solamente alle cose di interesse privato* (Cassazione di Firenze 11 settembre 1882). — *Censura di questa massima.*

169. Sull'argomento della retroattività della legge penale furono dai Supremi Magistrati stabilite altre massime.

Anzitutto in materia di procedura.

La Corte di cassazione di Milano con sentenza 19 luglio 1862 (5) ha affermato il prin-

(1) Cassazione di Firenze 28 ottobre 1871, Ric. Adorni, Est. Pasqui (*Legge*, anno 1871, 1085).

(2) Ric. Cara, Est. Pasqui (*Annali della Giurispr. italiana*, anno 1872, II, 145). — Ho riportato questa sentenza, quanto al primo motivo di nullità, a pagina 204.

(3) Pag. 200, Ric. Manzolli e Giovannini.

(4) Ric. Mattioli ed altri, Est. Trecci (*Legge*, anno 1875, I, 497, 498).

(5) Ric. Rizzi, Est. Fontaine (*Racc.* Bettini, XIV, 211). — Di tale questione mi sono occupato nella parte dedicata alla dottrina (n. 8). Non ho sott'occhio il tenore della sen-

cipio che « le norme di procedura sono regolate dalla legge in vigore nel tempo in cui ha luogo la discussione della causa ».

170. Vi sono poi delle massime concernenti il delitto continuato.

La Cassazione di Roma con sentenza 10 aprile 1878 (1) ha stabilito che « trattandosi di sottrazioni commesse in parte sotto la legge antica ed in parte sotto la legge nuova, debba applicarsi indistintamente per tutte la legge più mite ».

La Cassazione di Firenze con sentenza 18 gennaio 1882 (2) proclamò uguale principio, affermando che « se un reato continuato viene commesso sotto l'impero di due diverse legislazioni, si debba applicare quella delle due legislazioni, che conduce a risultati più miti nell'applicazione della pena.

« Attesochè (così si espresse nei motivi), sia dalle dichiarazioni della sentenza del Tribunale correzionale, sia da quelle fatte dall'imputato nel suo primo interrogatorio, nonchè dall'inchiesta amministrativa, risulterebbe che fin dal 1860 avrebbero avuto principio le fraudolenti sottrazioni del Picco a danno del Monte di Pietà di Cividale, e si sarebbero proseguite fino al 1880, costituendo così una sola ed indivisibile azione criminosa;

« Attesochè, essendo il reato stato commesso sotto due diverse legislazioni penali (il Codice penale austriaco ed il Codice penale italiano), debbasi, secondo le leggi generali di Diritto, sanzionate anche dalla giurisprudenza, ricercare quale delle due legislazioni sia la più mite, e questa applicare indistintamente al reato predetto, risultante dalle diverse sottrazioni, quantunque nel progredire di queste sia sopravvenuta una legge più severa che le contempli.....

« Attesochè, combinando insieme le disposizioni del § 182 del Codice penale austriaco e dall'articolo 210 n. 1 del Codice penale italiano, di leggieri apparisca che più miti sono le sanzioni penali stabilite nel § 182 del Codice penale austriaco, *posto mente al minimo della pena*, che il giudice avrebbe facoltà di applicare.

« Risolvendo l'insorto conflitto, annulla ecc. ».

171. Finalmente, la stessa Cassazione di Firenze nella sentenza 11 settembre 1882 ha affermato la massima che « il principio della non retroattività della legge è applicabile solamente alle cose di interesse privato, non a quelle d'interesse pubblico, quali sono i regolamenti di polizia urbana e le leggi che li autorizzano ».

Ecco il fatto:

Dietro reclami di moltissimi interessati, la deputazione provinciale di Verona aveva dichiarati incomodi due esercizi di battirame. Il Prefetto, con decreto 12 novembre 1880 approvò quella deliberazione, e respinti dal Consiglio di Stato i ricorsi contro di essa, il Sindaco per ben due volte diffidò la ditta proprietaria di astenersi dagli esercizi vietati, ma invano; perchè continuandosi, furono elevati in diverse volte quattordici verbali di contravvenzione, e tradotta innanzi al Pretore pel relativo giudizio la rappresentanza della ditta, essa fra le eccezioni oppose anche questa, che la deliberazione della Deputazione provinciale era inattendibile pel motivo che una deliberazione precedente della Congregazione municipale del 4 agosto 1863 aveva ritenuto che quegli esercizi non erano incomodi.

Il Pretore respinse tutte le eccezioni e condannò l'imputata a trenta lire di ammenda.

Fra i mezzi di nullità si dedusse avanti il Supremo Magistrato toscano il principio della non retroattività della legge penale.

---

tenza, perchè nel Bettini non è riportata che la massima; ma persisto nella distinzione fra le leggi di competenza e le leggi che riguardano le formalità. Quanto alle prime, non deve disconoscersi la competenza del Tribunale nuovamente istituito a conoscere di fatti di sua competenza, commessi precedentemente alla legge novella. Quanto alle leggi che regolano le formalità, le formalità che appartengono al *fondo* della causa devono essere regolate dalla legge del tempo in cui l'azione è *nata*, cioè dalla legge del *fondo;* le formalità invece, che appartengono soltanto all'istruzione o si riferiscono soltanto alla procedura, devono dipendere dalla legge del tempo in cui l'azione è *intentata*, amenochè questa legge non le sottoponga ad una legge precedente.

(1) Ric. Crescati, Est. Nicolai (*Annali della Giurispr. italiana*, anno 1878, II, 106).

(2) Conflitto in causa Picco, Est. Mori-Ubaldini; adottati i motivi della rappresentanza del sostituto procuratore generale Trecci (*Giurispr. penale*, anno 1882, 458).

« Questo principio (rispose la Cassazione) è applicabile solamente alle cose di interesse privato, non a quelle di interesse pubblico, quali sono i regolamenti ed i provvedimenti di polizia urbana e le leggi che li autorizzano. Se la Congregazione municipale poteva ritenere non incomode le officine di battirame, la Deputazione provinciale, mutati tempi e cose, poteva benissimo, nel 1880, dichiararle incomode; la Società non è stazionaria come si pretenderebbe col sostenere permesso sempre quello che una volta era permesso; le sue evoluzioni creano nuovi bisogni, nuovi diritti e nuovi disordini da prevenire. E tanto meno si può parlare di diritto quesito, perchè quegli esercizi fossero stati permessi dalla legge austriaca, non potendo esservi diritto quesito, nè prescrizione contro il diritto sovrano di far leggi nuove, abrogando le vecchie » (1).

La *Rivista penale* fa seguire la sentenza dalle seguenti considerazioni:

« Abbiamo riprodotto religiosamente nella tesi le parole della sentenza; ma in verità non sappiamo spiegarci nè la logica della massima, nè l'opportunità di riferire al caso in disputa il principio della non retroattività. Ci sembra che la Corte versi in un equivoco sull'intelligenza di questo principio. Il quale può intendersi soltanto nel senso che la legge nuova non deve estendere il suo vigore a fatti precessi alla sua sanzione, cui vuolsi regolare a termini della legge vigente al tempo in cui essi avvennero, ed è principio di legge (articolo 5 delle disposizioni preliminari al Codice civile) e di ragione giuridica tanto chiaro e semplice e generale, che non comprendiamo come la Corte toscana sia andata ed escogitare la peregrina distinzione fra le *cose* di interesse privato e quelle di interesse pubblico; mentre desso è universalmente riconosciuto nelle discipline penali, che son pur *cose* di pubblico interesse. Qui non era a discorrersi di retroattività o meno della legge, poichè si trattava di un fatto *permanente* al tempo del provvedimento emanato dalla Deputazione provinciale; com'era un fuor di luogo il distinguere la natura dei rapporti regolati dalla legge, che in qualsiasi sfera di statuizione mai può essere retroattiva, pel semplice, chiaro e generale concetto della sua efficacia naturale e giuridica ».

Le considerazioni non possono essere più saggie. Il Magistrato Supremo avrebbe dovuto limitarsi alla constatazione dell'altro principio (da esso d'altronde proclamato) che la *Società non è stazionaria e che le sue evoluzioni creano nuovi bisogni, nuovi diritti e nuovi disordini da prevenire*. In questo principio non avrebbe potuto essere contraddetto, e logica ne sarebbe stata la conseguenza che un fatto può essere oggi punito quantunque in passato non lo fosse. Ma il ricorso al principio della non retroattività della legge penale nell'ipotesi in esame, falsa evidentemente il concetto a cui si informa il principio stesso. Si trattava di giudicare se un fatto *oggi* avvenuto potesse essere punito, quantunque una legge precedente lo avesse dichiarato esente da pena. E la risposta non poteva essere dubbia di fronte al Diritto penale ed alla ragione giuridica, poichè una nuova legge (cioè la deliberazione della Deputazione provinciale, che è legge, poichè aveva il potere di emanarla) lo aveva dichiarato passibile di pena. Il negarlo tornerebbe lo stesso come il negare che il legislatore possa classificare in una nuova legge fra reati un'azione che da una legge precedente non vi era compresa. Era questo il vero punto della questione. La discussione sul principio della retroattività o non retroattività della legge penale era un fuor d'opera non solo, ma uno snaturare il principio stesso.

—

Articolo 3.

(Reati commessi nel Regno).

Chiunque commette un reato nel territorio del Regno è punito secondo la legge italiana.

(1) Ric. Pedri-Marchesini, Est. Del Mercato (*Riv. penale*, XVI, 336-338).

Il cittadino è giudicato nel Regno, ancorchè sia stato giudicato all'estero.

Lo straniero, che sia stato giudicato all'estero, è giudicato nel Regno, se il Ministro della Giustizia ne faccia richiesta.

Articoli 4-8.

(Reati commessi all'estero).

Art. 4. — Il cittadino o lo straniero, che commette in territorio estero un delitto contro la sicurezza dello Stato, o di contraffazione del sigillo dello Stato, o di falsità in monete aventi corso legale nel Regno o in carte di pubblico credito italiano, per il quale la legge italiana stabilisca una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni, è punito secondo la legge medesima.

È giudicato nel Regno, ancorchè sia stato giudicato all'estero, se il Ministro della Giustizia ne faccia richiesta.

Le precedenti disposizioni si applicano anche se trattisi di delitto per il quale sia stabilita una pena restrittiva della libertà personale di minore durata, sempre che il cittadino o lo straniero si trovi nel territorio del Regno.

Art. 5. — Il cittadino, che, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, commette in territorio estero un delitto per il quale la legge italiana stabilisca una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo ai tre anni, è punito secondo la legge medesima, sempre che si trovi nel territorio del Regno; ma la pena è diminuita di un sesto, e all'ergastolo è sostituita la reclusione da venticinque a trent'anni.

Se trattisi di delitto per il quale sia stabilita una pena restrittiva della libertà personale di minore durata, non si procede che a querela di parte o a richiesta del Governo estero.

Art. 6. — Lo straniero, che, fuori dei casi indicati nell'articolo 4, commette in territorio estero, a danno dello Stato o di un cittadino, un delitto per il quale la legge italiana stabilisca una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo ad un anno, è punito secondo la legge medesima, sempre che si trovi nel territorio del Regno; ma la pena è diminuita di un terzo, e all'ergastolo è sostituita la reclusione non inferiore ai venti anni.

Non si procede che a richiesta del Ministro della Giustizia o a querela di parte.

Se il delitto sia commesso a danno di altro straniero, il colpevole, a richiesta del Ministro della Giustizia, è punito secondo le disposizioni della prima parte del presente articolo, sempre che:

1° si tratti di delitto per il quale sia stabilita una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo ai tre anni;

2° non esista trattato di estradizione, o questa non sia stata accettata dal Governo del luogo in cui il colpevole ha commesso il delitto o da quello della sua patria.

Art. 7. — Non si procede al giudizio nei casi indicati negli articoli 5 e 6:

1° se trattisi di delitto per il quale, secondo la disposizione del primo capoverso dell'articolo 9, non sia ammessa l'estradizione;

2° se l'imputato, giudicato all'estero, sia stato definitivamente prosciolto dall'imputazione, ovvero, se condannato, abbia scontato la pena o la condanna sia estinta.

Nondimeno, se contro il cittadino, per un delitto commesso in territorio estero, diverso da quelli indicati nel numero 1° del presente articolo, sia stata pronunziata all'estero una condanna, che secondo la legge italiana importerebbe, come pena o come effetto penale, l'interdizione dai pubblici ufficii o altra incapacità, l'Autorità giudiziaria, sull'istanza del Pubblico Ministero, può dichiarare che la sentenza pronunziata all'estero produce nel Regno l'interdizione o l'incapacità suddetta; salvo al condannato il diritto di chiedere che, prima di provvedere sull'istanza del Pubblico Ministero, si rinnovi il giudizio seguito all'estero.

Art. 8. — Quando, nei casi preveduti negli articoli precedenti, il giudizio seguito all'estero sia rinnovato nel Regno, si computa la pena scontata all'estero, tenendo conto della specie di essa ed applicando, ove occorra, le disposizioni dell'articolo 40.

BIBLIOGRAFIA. — Schmid: *De modo procedendi adversus peregrinos.* Altd., 1661. — Hertius: *De collisione legum.* Giess., 1668.

Fichtner: *De jure peregrinorum.* Altd., 1717. — Leyser: *Meditationes ad Pandectas*, Specim., 596, n. 9. — Boehmeri: *De delictis extra territorium admissis.* Gotting., 1749. — Seeger: *Dissert. de vi legum et decretorum extra territorium admissorum.* Erlang., 1790. — Wiesand: *Pr. Obs. jur. crim.*, Specimen, V. *De reo secundum leges loci ubi deliquit non semper puniendo.* Viteb., 1791. — Wenher: *De foro delicti in confinio civitatum commissi*, 1793.

Buschleb: *Comment. de princ. juris civil. pub. et gent. circa comprehensionem, punitionem, vel remissionem peregrinorum qui in alieno territorio deliquerunt.* Gottìng., 1800. — Egger: *Sulla punizione dei delitti commessi in paese straniero* (ted.). *Annali per la scienza delle leggi.* Vienna, 1809, Vol. IV, n. 3. — Abegg: *Sulla punizione dei delitti commessi in paese straniero* (ted.). Landshut, 1819. — Homan: *De delictis peregrinorum, eorumque puniendi ratione.* Groning., 1823. — Wens: *De delictis a civibus extra civitatem commissis, eorumque puniendi ratione.* Groning, 1824. — Sigendeek: *Quid jure crimin. tum philosoph. tum hod. belg. præcipitur de puniendi fact. lege civit. poenali vetitis sed extra territ. ejus commissis* (*In Ann. Acad. Lugd.* Bat., 1827, 1828). — Puroxe: *Quatenus vel in regno vel extra regnum delinquentes nostris legibus poenalibus teneantur.* Lov., 1826. — Cosman: *Dissert. de delict. a*

civibus extra civitatem suam admissis. Amstel., 1829. — Van Aschen Wyck: *De delictis extra territorium admissis.* Ultraj, 1839. — Witte: *Meditationes de jure criminali internationali.* Dorpat., 1843. — Rocco: *Diritto internazionale privato.* Napoli, 1843. — Willefort: *Des crimes et des délits commis à l'étranger.* Paris, 1855. — Foelix: *Traité du Droit international privé.* Paris, 1856; 3ª edit. — Story: *Commentario sul conflitto delle leggi* (ingl.). Boston, 1857. — Lewis: *Della giurisdizione sugli stranieri* (ingl.). Londra, 1856. — Bar: *Diritto internazionale privato e penale* (ted.). Hann., 1862. — Olin: *Du droit répressif dans ses rapports avec le territoir.* Bruxelles, 1864. — Nocito: *Diritto penale internazionale.* Palermo, 1865. — Carle: *Dell'autorità delle leggi penali in ordine ai luoghi ed alle persone,* 1867. — Clarke: *La legge sull'estradizione* (ingl.). Londra, 1867. — Ducroque: *Théorie de l'extradition* (*Revue critique de législation,* 1867). — Sole: *La legge penale nello spazio.* Napoli, 1870. — Calvo: *Le droit international théorique et pratique.* Paris, 1870. — Canonico: *Del reato e della pena,* pag. 96-108. Torino, 1872. — Billot: *Traité de l'extradition.* Paris, 1874. — Fiore: *Della giurisdizione penale sui reati commessi all'estero.* Pisa, 1875; *Effetti internazionali delle sentenze in materia penale.* Pisa, 1877 (e in francese con molte aggiunte dell'autore e del traduttore Antoine. Parigi, 1880). — Paretti: *Dei reati extraterritoriali.* Torino, 1875. — Ortolan: *Éléments de droit pénal,* Vol. I. Paris, 1875. — Rohland: *Il diritto penale internazionale* (ted.). Lipsia, 1877. — Vazelhes: *Traité de l'extradition.* Paris, 1877. — Schiattarella: *Organismo e storia del diritto internazionale.* Siena, 1879; *Dei reati commessi all'estero.* Tema svolto avanti la R. Accademia dei Fisiocratici in Siena. Firenze, 1880. — Deloume: *Principes généraux du droit international en matière criminelle* (*Recueil de l'Académie de législation de Toulouse,* Vol. XXIX, 1880-81, pag. 259-431). — Goddyn et Mahiels: *Le droit criminel belge au point de vue international,* 1880. — Renault: *Étude sur quelques lois récentes relatives à la répression des délits commis hors du territoire* (*Bullet. de la Soc. de législ. comp.,* 1880); nonchè: *Étude sur l'extradition en Angleterre* (ivi, 1878); *Des crimes politiques en matière d'extradition* (ivi, 1880). — Weiss: *Étude sur les conditions de l'extradition,* 1880 (con una bibliografia molto estesa di articoli pubblicati in riviste e in giornali sull'argomento). — Zuppetta: *Conferenze sulla legislazione penale comparata relative alla legge penale nello spazio.* Napoli, 1881. — Deschodt: *De l'extradition en droit français.* Paris, 1881. — Pessina: *Elementi di diritto penale,* Vol. I, pag. 101 e seg. Napoli, 1882. — Brusa: *Del delitto politico in rapporto con l'estradizione* (nell'*Annuario delle scienze giuridiche, ecc. di* Ferraris, 1881); *Del reato commesso all'estero* (*Riv. pen.,* Vol. XXIII, pag. 393 e seg., XXIV, pag. 5 e seg.); *Osservazioni sul Libro I, Titolo I del Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia,* ecc. *Analogia nell'interpretazione della legge penale, efficacia nel tempo e nello spazio* (nella Rivista giuridica: Il *Filangieri,* Parte I, Anno XIV, n. 2). — Bernard Paul: *Traité théorique et pratique de l'extradition.* Paris, 1883. — Stieglitz (De): *Étude sur l'extradition.* Parigi, 1883. — Rolin Alb.: *Les infractions politiques, leur histoire, leurs caractères distinctifs au point de vue de la théorie et au point de vue de droit belge* (*Révue de droit intern.,* 1883-84). — Bard: *Précis de droit international.* Paris, 1883. — Piano: *Estraterritorialità del diritto di punire,* 1884. — Puccioni: *Atti della Commissione ministeriale per un Progetto di legge sull'estradizione: Relazione al Ministro* Mancini. Roma, 1885. — Grippo: *I reati di guerra civile, strage, ecc.* (nel « *Filangeri* » 1886). — Lucchini: *Nozioni sull'estradizione* (*Riv. pen.,* I, 312-327). — Impallomeni: *Reati commessi all'estero da cittadini o in danno di cittadini* (*Riv. pen.,* XXIV, 213 e seg.). — Carrara: *Delitti commessi all'estero* (*Opuscoli,* II, 389-424. Lucca, 1870; *Programma,* §§ 1043 a 1046). — Olivi: *I reati commessi all'estero e l'estradizione* (nel *Completo Trattato teorico pratico di diritto penale secondo il Codice nuovo del Regno d'Italia, pubblicato* da Pietro Cogliolo, Vol. I, Parte 2ª, pag. 15-87). Milano, 1888.

DOTTRINA.

172. *Ipotesi della teorica dell'efficacia della legge penale in ordine al luogo.*

172. La teorica dell'efficacia della legge penale in ordine *al luogo* comprende due ipotesi, la prima delle quali riguarda i reati *commessi nel territorio dello Stato* in cui impera, la seconda, i reati *commessi in territorio straniero.*

—

§ 1. — **Reati commessi nel territorio dello Stato.**

173. *Territorialità della legge penale.*
174. *Conseguenza di tale principio.*
175. *Limitazioni.*
176. *Limitazioni riguardanti la qualità delle infrazioni.*
177. *Limitazioni derivanti dalla condizione speciale di talune persone.*
178. *Inviolabilità del Capo dello Stato in Reggimento monarchico.*
179. *Prerogative in genere dei Membri del Potere legislativo.*
180. *Responsabilità di taluni organi del Potere esecutivo.*
181. *Immunità dei Sovrani stranieri.*
182. *Immunità degli Agenti diplomatici.*
183. *Se i Consoli debbano essere uguagliati agli Agenti diplomatici.*

173. Il Diritto si manifesta come legge nei varii popoli. Secondo che i popoli si vanno svolgendo nella loro personalità civile, assumono una sfera esteriore che costituisce la loro vita corporea, e questa sfera è il *territorio*, che fa di un popolo una *Nazione* (1).

Allorchè le varie genti non avevano stanza fissa, ma vagavano dove erano chiamati dall'ubertosità del suolo, dal clima, dallo spirito avventuriero o conquistatore, il territorio di ciascuna mutava continuamente. Ogni popolo portava con sè le sue tradizioni, le costumanze, le leggi; la patria era l'identità di origine e di carattere nazionale; viveva nei petti anzichè consistere nel suolo. Coll'agricoltura si fissarono le sedi; un nuovo affetto avvinse l'uomo alla terra fecondata dal suo sudore; la tribù prese stanza e divenne *Stato.* I Capi dovettero definire i confini, regolare le proprietà, provvedere alla sicurezza. Il territorio per tal modo divenne *stabile.* Le costumanze e le leggi che prima seguitavano il popolo vagante, si fissarono anch'esse; s'incarnarono, per così dire, nel suolo, regolando le nuove relazioni a cui la stabile occupazione dei terreni aveva dato nascimento. Tutte queste leggi si limitavano naturalmente al territorio, all'area occupata da ciascun popolo; oltre quei limiti vigevano le leggi dei popoli vicini. L'efficacia delle leggi penali rimase quindi ristretta nei confini del territorio di ciascuno Stato (2).

174. Il *principio territoriale* è di sua natura un principio universale, inquantochè richiede che ciascuna Nazione si costituisca organo del Diritto; onde ciascuno Stato dev'essere, indipendentemente dagli altri, *sovrano nel suo territorio;* e la legge nazionale, salvo quella parte che concerne lo Stato e la capacità delle persone, è di sua natura *territoriale*, come manifestazione della Sovranità dello Stato, ed obbliga tutti indistintamente, siano cittadini, siano stranieri, in nome dell'unità e dell'imparzialità della giustizia, e perchè in tutto il territorio dello Stato, ove impera, essa deve proteggere l'ordine sociale ed il diritto, qualunque sia colui che l'offende.

La legge, osserva assai giustamente il Pessina (3), è *impersonale*, essendo una norma

(1) Pessina: *Elementi di Diritto penale*, Volume I, 101. Napoli, 1882.
(2) Canonico: *Del reato e della pena*, pagina 97. Torino, 1872.
(3) *Elementi di diritto penale*, Vol. I, pagina 118. Napoli, 1882.

—

generale chiamata ad esprimere l'unità del Diritto in mezzo alle svariate moltiplicità degli interessi. Di qui il pronunciato dell'*eguaglianza giuridica*, di cui una delle applicazioni è la dottrina che tutti sono eguali innanzi alla legge. E perciò, rispetto alla legge penale, tutti sono sottoposti alle medesime pene, tutti sono punibili pei medesimi reati, tutti soggiacciono alle medesime giurisdizioni, tutti hanno diritto alle medesime forme giudiziali, intese a guarentire le legittime esigenze della Società e degli individui.

La distinzione, adunque, fra cittadino e straniero dev'essere indifferente (1). Lo straniero che si trova sul territorio dello Stato dev'essere egualmente sottoposto alla legge penale dello Stato, come ne è protetto.

Questo concetto non potrebb'essere meglio spiegato, che con le parole del Portalis in difesa dell'articolo 3 del Codice civile Napoleone.

« Ci sono delle leggi (egli disse) senza delle quali uno Stato non potrebbe esistere. Queste leggi sono tutte quelle che mantengono la polizia dello Stato e che vegliano alla sua sicurezza. Leggi di siffatta importanza obbligano indistintamente tutti coloro che abitano il territorio. Nessuna differenza deve farsi a questo proposito fra cittadini e stranieri. Uno straniero diventa casualmente suddito della legge del Paese ove risiede. Nel corso del suo viaggio o durante il tempo più o meno lungo della sua residenza esso è protetto da questa legge; deve, perciò, a sua volta rispettarla; l'ospitalità che gli si accorda gli impone la sua riconoscenza. D'altro canto, ciascuno Stato ha il diritto di vegliare alla sua conservazione; ed è appunto in questo diritto che risiede la Sovranità. Come potrebbe uno Stato conservarsi e mantenersi se nel suo seno vi fossero taluni che potessero impunemente calpestare le sue leggi e turbare la sua tranquillità? Il Potere sovrano non potrebbe raggiungere il fine pel quale fu stabilito, se nazionali o stranieri fossero da lui indipendenti. Non può trovare alcun limite nè nelle cose, nè nelle persone. Se non è tutto, è nulla. La qualità di straniero non potrebb'essere una legittima eccezione per colui che prevale contro la potenza pubblica che regge il Paese in cui risiede; abitare il territorio è sottomettersi alla Sovranità. È questo il diritto politico di tutte le Nazioni. Giusta il diritto naturale, ognuno può respingere la forza colla forza; e come mai potrebbe questo diritto, che compete ad ogni individuo, potrebb'essere rifiutato alle grandi Società contro uno straniero che turbasse l'ordine loro? Potrebbero milioni d'uomini essere spogliati del diritto della difesa naturale, mentre che tale diritto è sacro nella persona dell'individuo il più meschino? È per questo che presso tutte le Nazioni gli stranieri che delinquono sono tradotti avanti i Tribunali del Paese » (2).

175. È questo il principio. Al quale, però, si fanno due eccezioni: l'una, che riguarda la materia punibile, cioè la qualità delle infrazioni; l'altra, che deriva dalla condizione speciale di talune persone.

176. Quanto all'eccezione riferentesi alla qualità delle infrazioni, non mancano Autori che si oppongono all'illimitata ammissione del principio di eguaglianza di tutti, cittadini o stranieri, innanzi alla legge penale, in tutti indistintamente i casi. Infatti, i migliori scrittori della scienza criminale sono concordi nel

(1) *Praeses habet interdum imperium et adversus extraneos homines si quid manu commiserint; nam et in mandatis Principum est, ut caret is qui provinciae praeses, malis hominibus provinciam purgare: nec distinguitur unde sint* (L. 3, Dig. *De offic. praesid.*).

(2) PORTALIS: *Esposizione dei motivi fatta nella Seduta del Corpo legislativo del 24 ventoso. Anno XI* (LOCRÈ, I, 304). — Questo principio si manifestò vigoroso nel Diritto romano, benchè non si riconoscessero come legittime tutte le conseguenze del medesimo. L'orgoglio nazionale di Roma le faceva ritenere il suo territorio come inviolabile; ma essa non riconosceva questo diritto nelle altre Nazioni, e perciò non lo riconosceva come norma generale. La nota di *civis romanus* era così importante da non considerarsi come pienamente partecipi di diritto gli uomini che, sebbene non fossero *cives*, si trovavano sul territorio romano, come i *peregrini* e i *servi*. Tuttavia, se i *peregrini* e i *servi* non avevano tutti i diritti, avevano però l'obbligo di non violare i diritti altrui, di non calpestare i dettati della giustizia, e potevano, per conseguenza, considerarsi come sottoposti all'impero della legge penale.

—

distinguere le leggi che minacciano pene a fatti contrari al Diritto di natura e alla morale, dalle altre che versano su cose indifferenti e che riguardano soltanto il luogo ov'esse imperano (1). Quanto alle prime, partendo dal frammento di Cicerone conservatoci da Lattanzio: *Nec erit alia res Romae, alia Athenis, alia nunc, alia posthac, sed et omnes gentes et omni tempore una lex et sempiterna et immortalis continebit, unusque erit communis quasi magister et imperator omnium Deus: ille legis hujus inventor, disceptator, lator, cui qui non parebit ipse se fugiet, et naturam hominis aspernabitur* (2), niun dubbio (si dice) che il forestiere sia tenuto ad osservarle, ed a sopportarne le pene qualora le infranga, mentre non potrebbe giammai obbiettare in buona fede che non le conosceva, smentendolo la sua stessa coscienza. È, in vero, evidente, che l'omicidio, il furto, l'adulterio, e simili delitti sono puniti da qualunque legislazione. Ma nel tempo stesso che in ciò si conviene, si pone la limitazione, che lo straniero, il quale ha commesso un delitto nel territorio alieno prima che sia scorso il tempo assegnato dalle leggi per presumere in lui la scienza della legge penale, debba essere punito con la pena minore assegnata dalle due legislazioni a quel delitto, cioè dalla legislazione del Paese cui egli appartiene, e da quella del Paese ove ha commesso il delitto. Se poi lo straniero ha commesso un'infrazione alla legge penale della seconda specie, cioè di quella legge penale che versa su cose indifferenti e che riguarda soltanto il luogo ov'essa impera, si distingue. O questa legge era di tal carattere e di tale importanza da essere compresa nella legislazione di tutti od almeno della maggior parte dei popoli civili, come sarebbero, ad esempio, le leggi sul porto delle armi, sulla finanza, sul divieto di caccia, ed allora lo straniero che sapeva essere quel fatto a lui proibito dalle leggi del suo Paese, poichè ormai tutti i Codici ne tengono parola, non può allegare l'ignoranza di quelle che ha violato. O questa legge è puramente locale, di municipio, di cui lo straniero non può presumibilmente avere scienza se non dopo un certo tratto di tempo che siasi trattenuto nel Paese, ed allora dovrebbe, secondo alcuni, essere immune da ogni pena e da ogni procedura; secondo altri, dovrebbe essere rimesso al Magistrato di polizia solo per avvertirlo a non più cadere in contravvenzione.

177. Nei riguardi della condizione di talune persone, alcune eccezioni al canone della territorialità della legge penale derivano dal Diritto pubblico interno e dal Diritto pubblico esterno, ed esercitano nelle varie legislazioni un'efficacia limitatrice sul principio dell'eguaglianza giuridica.

Dal Diritto pubblico interno, in Paese retto a Monarchia, deriva un'eccezione in favore del Capo dello Stato; e se la Monarchia è temperata, deriva un'ulteriore eccezione in favore dei Membri del Potere legislativo e di alcuni organi del Potere esecutivo.

Dal Diritto pubblico esterno deriva l'istituto dell'immunità dei Sovrani stranieri e dei Legati.

178. In Reggimento monarchico il Capo dello Stato è *inviolabile*. Questa inviolabilità è un diritto necessario di tutte le Monarchie. Ed invero; se il Sovrano potesse essere processato e giudicato per delitti politici o comuni, che a torto o a ragione gli fossero imputati, sarebbe distrutta l'indipendenza del Potere esecutivo, l'azione del Governo rimarrebbe sospesa e verrebbe compromessa quell'alta considerazione da cui dev'essere circondato il Monarca. Il quale, sottoposto nella sua proprietà al Diritto privato del Paese, non potrebb'essere sottoposto alla legge penale, come colui che rappresenta la Sovranità dello Stato e della legge. L'adagio della Monarchia assoluta, scrive il Pessina, è: *Princeps legibus solutus est;* ma la nota propria delle Monarchie costituzionali è di avere tradotto in istituto politico quel concetto: *Digna vox est majestate regnantis legibus suis principem se alligatum profiteri.* Il Sovrano, come Principe,

(1) Renazzi: *Elem. jur. crim.*, Lib. I, C. 8, § 5; Cremani: *De jure crimin.*, Lib. I, pars I, Cap. 3; Poggi: *Elem. jurispr. crimin.*, Lib. I, Cap. 1, § 13; Carmignani: *Jur. crim. elem.*, § 141; Giuliani: *Istituz. di Dir. crim.*, Lib. I, Cap. 6, § 4.

(2) *De Repub.*, Lib. VI, Cap. 8.

come Capo dello Stato, è esente da responsabilità, poichè rappresenta, non esercita il potere; è depositario dell'idea del potere, non è chiamato a metterlo in movimento. Esso regna e non governa; e la responsabilità è di coloro che governano. Esso ha il privilegio di essere sottratto all'azione della legge penale in virtù dell'altissima parte che rappresenta; il freno è tutto morale e nasce dallo stesso grado eminente che occupa nella vita sociale (1).

179. L'altezza del mandato legislativo, l'indipendenza necessaria a compierlo, la sicurezza che deve avere colui che ne è investito, di non soggiacere ad altro Potere dello Stato, rendono necessario il *privilegio parlamentare*, essendo il Parlamento chiamato a sindacare specialmente tutti gli atti del Governo ed a consacrarli. Da questo privilegio derivano due eccezioni al principio dell'uguaglianza giuridica di tutti indistintamente avanti la legge penale. La prima, è l'esenzione da qualsiasi responsabilità legale per le opinioni, i discorsi e i voti che emettono in seno dell'una o dell'altra Camera, rimanendo solo soggetti ad un freno puramente morale ed ai temperamenti disciplinari del Regolamento dell'Assemblea. La seconda, riguarda l'azione penale, che o è tolta ai Tribunali ordinari se trattasi di Senatori, o è limitata se trattasi di Deputati (2).

Il privilegio parlamentare assicura ai mandatari della Nazione tutta quella libertà e tutta quella sicurezza di cui hanno bisogno per esercitare la loro missione. Il Potere legislativo, d'altronde, cesserebbe d'essere indipendente se le opinioni ed i voti dovessero essere sottoposti al controllo o del Potere esecutivo o del Potere giudiziario, e se coloro che li hanno esternati nell'esercizio delle loro funzioni potessero essere perseguitati dal Potere esecutivo e costretti a risponderne avanti i Tribunali ordinari. Come del pari potrebb'essere minacciato nella sua indipendenza, ove per un delitto che, a torto o a ragione, fosse imputato a taluno dei suoi Membri, dovesse incondizionatamente essere trascinato avanti l'Autorità giudiziaria (3).

180. Un istituto che generalmente si trova nelle Carte costituzionali è quello della responsabilità del Governo.

Condizione essenziale perchè il Reggimento rappresentativo sia una verità, e soprattutto nelle Monarchie costituzionali, è l'ordinamento della piena ed illimitata responsabilità del Governo, e di tutti i suoi Agenti, a cominciare dal primo Ministro sino all'ultimo degli Agenti stessi. Un istituto eminentemente politico è quello della responsabilità dei Ministri innanzi al Parlamento pei fatti del loro alto ufficio. Le Costituzioni pongono la responsabilità politica, che si concreta nel voto di censura del Parlamento, in virtù del principio che il Reggimento parlamentare non è possibile senza che il Governo sia circondato dalla maggioranza parlamentare; ma consacrano anche un'alta responsabilità giuridica e penale, quella, cioè, che i Ministri possano essere messi in accusa pegli atti del loro ufficio dalla Camera dei Deputati, demandandone il giudizio al Senato costituito in Alta Corte di giustizia (4).

Talune legislazioni (e fra queste la nostra, come vedremo nel commento dell'articolo 3), consacrano una limitazione al principio dell'uguale efficacia della legge di fronte a tutti indistintamente gli organi del Potere governativo, accordando ai Capi di taluni centri amministrativi o comunali la così detta *garanzia governativa*, mercè la quale non possono essere sottoposti a giudizio per reati che avessero commessi a cagione di ufficio, se non dietro il permesso del Governo.

Gli argomenti sui quali si appoggiano i

(1) Pessina: *Elementi di diritto penale*, Volume I, 116. Napoli, 1882; Haus: *Principes généraux du droit pénal*, pag. 142. Gand, 1879.

(2) Nel commento dell'articolo 3 parlerò più diffusamente di questa seconda eccezione.

(3) Il *privilegio parlamentare* è nato e si è svolto in Inghilterra (Fischel: *La Costituzione d'Inghilterra*, Lib. VII, c. 5, tradotto dal tedesco in francese da C. Vogel. Parigi, 1864), si è formato nella Costituzione americana del 1787, fu decretato dalla Costituente francese il 1789 e fu accolto da tutte quelle Costituzioni che hanno organato il reggimento rappresentativo. V. anche Le Sellyer: *Studi storici, teorici e pratici sul Diritto penale*, Vol. II, pag. 349 e seg. (Traduzione di Serafino Giustiniani). Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1889.

(4) Pessina: *Elementi di diritto penale*, Volume I, pag. 117, 118. Napoli, 1882.

sostenitori della garanzia amministrativa sono: che sottraendo all'azione diretta dei superiori i subalterni, si rallentano i vincoli gerarchici e quindi ne viene a soffrire la gerarchia; — che si fa cadere in discredito la classe dei pubblici ufficiali per accuse mancanti di fondamento; — che si pone un ostacolo al procedere dell'amministrazione e se ne interrompe il corso col distogliere i pubblici ufficiali dal loro ufficio; — che l'Autorità amministrativa dev'essere autonoma e quindi indipendente dall'autorità giudiziaria; — che le questioni sulla responsabilità dei pubblici ufficiali sono questioni tecniche, dovendosi tener conto particolare degli obblighi del loro ministero, delle circostanze nelle quali agirono e dei bisogni della pubblica amministrazione, e che basta per garantire l'inviolabilità dei diritti dei cittadini la responsabilità ministeriale (1).

Certo, in questi argomenti vi ha qualche cosa di vero; ma il rimedio della garanzia amministrativa non si deve in modo alcuno accettare perchè sarebbe lo stesso che negare la responsabilità dei pubblici ufficiali. Infatti, talora può darsi che nella violazione della legge siano più o meno interessati coloro dai quali dipende effettivamente l'autorizzazione, ed in tal caso è inutile pensare all'imparzialità di chi è giudice e parte nel tempo stesso. In altri casi chi è chiamato a pronunciarsi sull'autorizzazione può non essere interessato personalmente; intanto, però, la rifiuta e non per buone ragioni, ma per la male intesa necessità di conservare il decoro della pubblica amministrazione, quando non prevalgano ragioni ancor meno plausibili, quali i riguardi alla persona del pubblico ufficiale od alla sua famiglia.

« Questo istituto, osserva il Pessina (2), è contrario alla civiltà ed alla libertà, e può ingenerare che le violazioni della legge si nascondano sotto l'egida di una responsabilità ingiusta ed impossibile, che il Governo assumerebbe per un suo agente secondario. Egli è, perciò, da far voti che l'istituto della necessità di scioglimento della garentia per gli Agenti secondarii del Potere sia eliminato, come nel Belgio, e si ottenga per coloro che rappresentano l'Autorità esecutrice dello Stato, quello che già si è ottenuto per gli organi dell'Autorità giudiziaria, cioè che essi senza limite veruno possano essere soggetti a giudizio, senza che sia necessario l'intervento dell'Autorità governativa o di altra Autorità per permetterne la persecuzione ».

Con l'intervento del Potere supremo nelle cause che riguardano gli amministratori della cosa pubblica, si crede di mantenere integro il decoro dei funzionari e l'autorità della pubblica amministrazione. Però, il modo è fallace. Quasi come un'immunità ha forse l'efficacia di esagerare il prestigio del Potere, ma soltanto agli occhi volgari; e la forza del Potere è grande e vera quando la sua autorità viene dall'opinione e non dal privilegio, che genera ed alimenta il dubbio ed il sospetto. Il pubblico ha fede nelle cose che può vedere chiaramente; fate che i funzionari siano soggetti alla pubblica giustizia, inesorabile contro tutti i cittadini che mancano al dovere, e l'autorità della pubblica gestione ne avrà sempre il suo vantaggio (3).

181. Il Diritto pubblico esterno accorda l'immunità ai Sovrani esteri ed agli Ambasciatori od altri Agenti diplomatici.

Quanto ai Sovrani stranieri è un'usanza internazionale di accordare loro l'*estraterritorialità* durante il loro soggiorno temporaneo in un Paese (4). Ed invero, essendo il Capo dello Stato inviolabile, perchè rappresenta la Sovranità dello Stato e della legge, l'interesse internazionale impone ad ogni popolo di riconoscere sul suo territorio il principio di questa inviolabilità anche in favore dei Sovrani stranieri, per non turbare il mec-

(1) V. Le Sellier: *Studi storici, teorici e pratici sul Diritto penale*, Vol. II, pag. 432 e seg. (traduzione del Giustiniani). Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1889.

(2) *Elem. di diritto penale*, Vol. I, pag. 118.

(3) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, 54. Milano, 1873. — Sulla responsabilità dei pubblici ufficiali si consultino: Mantellini: *La giustizia amministrativa*. Roma, 1883; Bonasi: *La responsabilità dei Ministri e degli altri pubblici ufficiali*. Roma, 1874; Ugo: *La responsabilità dei pubblici ufficiali*. Torino, Bocca, 1885.

(4) Klüber: *Droit des gens moderne de l'Europe*, § 156.

canismo politico di uno Stato straniero, ed in conseguenza, le relazioni delle altre Nazioni con questo Stato (1).

182. Quanto agli Inviati delle Potenze straniere, non è già che il Diritto richieda l'*impunità* loro, ma a punirli è competente la Sovranità dello Stato a cui appartengono; il Diritto esige solo la loro *inviolabilità* dinnanzi alla Sovranità giuridica alla quale sono inviati (2).

L'inviolabilità dei Legati è un istituto antichissimo. I Romani consideravano quelli spediti alle Nazioni straniere e quelli che da queste erano inviati alla Repubblica come posti sotto la salvaguardia e la tutela del Diritto delle genti, che rendeva santa, sacra ed inviolabile la loro persona. *Sancti habentur legati* (3). Questo principio come scolpito nella scienza umana si perpetuò nei tempi di mezzo. Ma quando nel mondo moderno il Diritto delle genti si è venuto formando a scienza, sonosi elevate tre questioni.

La prima sosteneva la massima e teoria generale, che prescrive, senza eccezione di casi, che il Legato, come rappresentante del suo Sovrano e del suo Governo, quando commette dei delitti è sottratto alle leggi del Paese ove risiede; e lo Stato o il Governo del luogo ove il delitto è avvenuto debbono limitarsi o a ingiungergli di ritirarsi, [o] denunziarlo al suo Principe o al suo [Go]verno perchè lo punisca, o a riman[ersi] passivo come se il delitto non fosse st[ato] commesso (4).

Con la seconda si sosteneva che la p[ro]tezione dovuta ai Legati esteri è dire[tta] a sottrarli dalle violenze e dai torti [che] possono loro inferirsi, ma non deve est[en]dersi a procurare la loro impunità contro [la] morale e la legge; il Diritto delle genti [ha] voluto dare agli Ambasciatori la libertà [ne]cessaria onde adempiere al proprio uffic[io], non sottrarli ad ogni responsabilità. In alt[re] parole: si riteneva l'inviolabilità, ma si [ne]gava l'indipendenza dalla giurisdizione te[r]ritoriale, affermandosi che l'inviolabilità [è] protezione contro l'ingiustizia non già cont[ro] il Diritto, e deve produrre la sicurezza pe[r]sonale, non l'impunità del delinquente (5).

Con la terza, infine, si voleva che il pr[i]vilegio si restringesse ai delitti comuni, m[a] giammai si estendesse a quelli commes[si] contro la sicurezza dello Stato ed a quel[li] che portassero ad esso un grave perturb[a]mento. In questi ultimi delitti, si diceva, cess[a] il privilegio; il Paese ed il Governo in cu[i] accadono, se li reprimono sono in istato [di] legittima difesa: il Legato non può reclamar[e] la propria inviolabilità desunta dal Diritt[o] delle genti, quando ha mancato egli stesso

(1) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, pag. 143, 144. Gand, 1879.

(2) Oltre gli scrittori di Diritto internazionale, come Alberico Gentile, il Wicquefort, ed altri, è d'uopo consultare le Opere seguenti: Bouchel: *Quaestio vetus et nova an legatum capere, retinere ac punire liceat* (*Bibliothèque du Droit français*. Paris, 1629); Zoucharus, *Solutio quaestionis veteris et novae de delinquentis judice competente* (*Dissert.* Berol., 1669); Schensing: *De legatorum inviolabilitate*. Lipsia, 1690; Thomasius: *De jure asyli legatorum aedibus competente*. Lipsia, 1698; Cocceius: *De legato sancto non impuni*. Francof., 1699; Cassius: *Diatribae de jure et judice legatorum*. Francof., 1712; Lehmann: *Diss. de vero atque certo fundamento jurium ac speciatim sanctitatis legatorum*. Jen., 1713; Bynkersockii: *De foro competente legatorum*. Lugd. Bat., 1721; Hoogeveen: *Legatorum origo et sanctimonia*. Lugd. Bat., 1763; Walden: *De legati admissi et non admissi inviolabilitate*. Marb., 1767; Kahrel: *De sanctitate legatorum*. Marb., 1769; Ambrosius: *De judice competente legatorum eorumque comitum*. Viennae 1774; Eversten de Jonge: *Sui limiti dei diritti dei legati* (oland.). Utrecht, 1850; Gesnerus: *De jure uxoris legati atque legatae commentatio*. Halae, 1851.

(3) L. 17, Cod. *De legat.*; L. 7, Cod. ad L. Iul. *De vi pub.*; L. 24, § 1, Cod. *De judice*. — Tito Livio, Lib. V, Cap. 26; Lib. XI, Chap. 4; Lib. XXX, Cap. 25.

(4) *Si tale sit delictum quod contemni posse videatur, aut dissimulandum erit, aut e finibus jubendus excedere legatus... si crimen sit atrocius et ad publicum malum spectans remittendus erit legatus ad eum qui misit ut eum puniat.* Grotius: *De jure belli et pacis*, Lib. II, Cap. 18, § 4, n. 7 ed 8; Wattel: *Droit des gens*, Lib. IV, Cap. 7, n. 92; Montesquieu: *Esprit des lois*, Lib. XXVI, Cap. 21; Bynkershoek: *Note al trattato del giudice competente degli Ambasciatori*, Cap. 24, § 5, nota 2; Jousse: *Justice criminelle*, Vol. I, pag. 425, n. 7.

(5) Perez: *In Codicem*; Arumaeus: *De jure pub.*, Tom. II, Diss. 21.

esto Diritto, spogliandosi così della veste aveva (1).

mezzo a queste opinioni, l'usanza internonale, secondo nota il Martens (2), ha ilito il seguente pronunciato: « Il Legato presenta la sua Nazione, e come tale non soggiacere a quella legge penale che è nazione di uno Stato, a cui egli non artiene; ed essendo l'organo della persotà civile della sua Nazione, la Nazione, sso la quale si trova, non può avere potà suprema sopra di lui ».

Questo principio ingenera la conseguenza i Legati, in virtù dell'eguaglianza che ge le Nazioni, rappresentando il Governo li ha inviati, sono indipendenti dalla Poza che li riceve. Tale indipendenza che plica l'inviolabilità delle loro persone e l loro domicilio, è necessaria onde possano empiere, con piena libertà e con completa urezza, la missione, spesso difficile e delita, di cui furono incaricati. Se fossero giucati dai Tribunali del Paese ove risiedono, potrebbe, sotto pretesto di un delitto, fare lle indagini contro di essi, tradurli in arsto, ordinare delle perquisizioni nel loro omicilio, sequestrare le loro carte. Il solo spetto che l'Autorità territoriale agisca, sia er ispirito di risentimento, sia nello scopo i intimidire codesti Agenti, sia di strappare loro segreti, porrebbe ostacolo all'istituzione nto utile delle missioni diplomatiche.

L'usanza internazionale anzidetta, è, sotanzialmente, la teoria del Grozio; contro a quale non vale l'obiezione che i delitti dei Ministri esteri andrebbero impuniti, poichè arà interesse dello Stato, *a quo missi sunt*, l punire i suoi Rappresentanti colpevoli, altrinenti il disonore cadrebbe sullo Stato medesimo. Infatti, ove non si interessasse di punire il reato, menomerebbe il suo prestigio di fronte a tutte le Nazioni civili, che non mancherebbero di stigmatizzarlo.

L'indipendenza degli Agenti diplomatici dalla giurisdizione del Paese dove esercitano le loro funzioni, si chiama *estraterritorialità*, perchè, scrive l'Haus, una finzione consacrata dall'uso considera la persona, il domicilio e l'equipaggio dell'Agente diplomatico come se fosse fuori del territorio del Capo dello Stato presso cui è accreditato. Ma l'immunità riposa sopra un principio razionale e non sopra una finzione, la quale serve soltanto a formulare il principio; finzione che, contraria alla verità ed affatto inutile, presenta il grave inconveniente di dare al principio un'estensione che non ha, e di condurre a conseguenze che certo non derivano da esso (3).

Il Fiore, però, è contrario a questo principio. Secondo l'egregio Autore, le leggi di pubblica sicurezza obbligano tutti indistintamente, e quando l'Agente diplomatico con atti della sua vita privata viola l'ordine pubblico non può pretendere d'essere trattato diversamente da qualunque altro malfattore. Ammette soltanto che il Sovrano da cui l'Agente è accreditato debba essere informato del malefizio da questi commesso, affinchè revochi il mandato e si eviti lo sconcio gravissimo che i procedimenti penali siano iniziati contro chi è rivestito dell'alta dignità di rappresentare lo Stato che lo ebbe ad accreditare.

E così conchiude:

« In una parola, le regole di Diritto penale internazionale si devono applicare ai Ministri stranieri ed agli Agenti diplomatici, così come si applicano agli altri per fatti criminosi da essi commessi come privati nel Paese di loro residenza, salve le questioni di convenienza per le forme del procedimento, dovendosi sempre tener presente di conciliare il rispetto alle leggi coi riguardi dovuti allo Stato rappresentato, semprechè tali giusti riguardi non siano esagerati sino al punto di fare dell'Agente diplomatico un uomo fuori della legge, e di creare per esso una posizione privilegiata che conduca alla sua impunità (4).

---

(1) Bourlamaqui: Cap. 13, n. 1; Merlin: *Répertoire*, v° Minist. Pub.

(2) *Précis du droit des gens*, §§ 218, 219; Bluntschli: *Le droit international théorique et pratique*, Vol. 1, pag. 141. Parigi, 1870. — L'argomento è diffusamente trattato anche dal Le Sellyer: *Studi storici, teorici e pratici sul Diritto penale*, Vol. II, pag. 254 e seg. (traduzione del Giustiniani). Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1889.

(3) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge*, pag. 144, 145. Gand, 1879.

(4) Fiore: *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, pag. 474, 475. Torino, Unione tip. editr., 1888, 3ª Edizione. — Il Merlin sostiene invece che il Ministro pubblico deve

Per ciò che riguarda i fatti commessi dall'Agente nella sua qualità di Rappresentante dello Stato, il Fiore ammette la dottrina comune che non possa per tale fatto essere processato altrimenti che in via politica.

La consuetudine degli Stati attribuisce la stessa immunità alla famiglia del Legato ed a tutte le persone dipendenti da lui, quanto ai fatti che si avverano nella sua casa. Ma niun principio, osserva il Pessina, può stare senza la limitazione di altro principio, e soprattutto di quello che è base di tutti, cioè della giustizia, la quale richiede la punizione dei malefizi. Onde la stessa consuetudine internazionale riconosce che lo Stato, contro il quale l'Agente diplomatico ha commesso un grave fatto criminoso, può dimandare il richiamo del medesimo, ovvero rimandarlo, e dare provvedimenti acconci a campare da ogni malefica efficacia (1).

183. Resta dire della seconda classe degli Agenti diplomatici d'ordine inferiore, quali sono i Consoli.

Molti scrittori negano ai Consoli la qualità di Agenti diplomatici pel motivo ch'essi non sono accreditati presso il Sovrano, ma presso le Autorità superiori del Paese in cui sono destinati ad esercitare le loro funzioni (2).

L'Haus ammette che debba farsi una distinzione fra i Consoli e gli Agenti diplomatici, però sostiene che debbano essere coperti da certi privilegi.

« I Consoli (così scrive), sono Agenti stabiliti da un Governo nelle piazze di commercio di un altro Stato per proteggere i suoi sudditi che vi risiedono o viaggiano, per vegliare alla conservazione dei loro diritti e dei loro privilegi ed anche per adempiere certe funzioni amministrative o giudiziarie. I Consoli godono certe immunità più o meno estese, secondo che sono stranieri o regnicoli; ma quantunque ufficiali di un Sovrano straniero, non sono Agenti diplomatici e non partecipano, in conseguenza, alle prerogative di spettanza di questi. Essi non sono accreditati presso il Sovrano, e neppure presso il Ministro degli Affari esteri dello Stato in cui risiedono; le loro commissioni sono soltanto sottoposte all'*exequatur* del Governo di quello Stato; essi non corrispondono che con le Autorità locali, amministrative o giudiziarie; e se dalla parte di queste trovano un qualche ostacolo nell'esercizio delle loro funzioni, spetta alla Legazione del Sovrano da cui hanno ricevuto il mandato, di provvedere sui loro reclami e di proteggerli. Ma in caso di assenza di un Agente diplomatico dello Stato loro, possono ricorrere direttamente al Governo dello Stato, ove esercitano le loro funzioni. Tuttavia, se non possono invocare l'immunità di giurisdizione, deve, per quanto

---

essere inviolabile finchè non abusa del carattere pubblico; e quindi, se per i reati comuni non può essere punito, lo deve, però, nel caso in cui egli attenti alla sicurezza dello Stato, presso cui è accreditato. (*Répertoire*, v° Ministre publique, Sect. IV, § IV). E l'Haus, seguendo questa stessa opinione, aggiunge che se il Ministro spingesse la violazione del Diritto delle genti al punto di commettere un attentato o contro la cosa pubblica o contro le persone, l'aggressione autorizzerebbe l'impiego della forza per respingere la forza (*Principes généraux du Droit pénal belge*, Volume I, pag. 146. Gand, 1879). — La teoria del Merlin, dell'Haus, e molto meno quella del Fiore non possono essere accettate (osserva il Giachetti), anzitutto perchè in opposizione coi principii generali sull'inviolabilità dei ministri esteri; secondariamente perchè sarebbe menomata l'indipendenza del Ministro estero, che potrebb'essere accusato anche sotto falso pretesto per intrighi politici; in terzo luogo, perchè la finzione di *estraterritorialità* concessa al Ministro esige che per qualunque fatto da lui commesso debba essere soggetto alle leggi della sua Patria. Arroge che non si sostiene l'accampata distinzione fra persona pubblica e persona privata, poichè l'inviolabilità o copre indistintamente tutti i fatti o non ne copre alcuno: ed essa li copre tutti, perchè la differenza della vita pubblica e della vita privata, tolta in quanto alla persona, la è necessariamente quanto agli atti; altrimenti le due persone resterebbero separate e la finzione più non procederebbe (*Dei Reati e delle Pene in generale secondo il Codice penale italiano del 30 giugno* 1889, Vol. I, pag. 171. Firenze, Bruscoli, 1889).

(1) *Elementi di Diritto penale*, Vol. I, pagina 120. Napoli, 1882. Darò uno sviluppo maggiore a questo argomento nell'interpretazione dell'articolo 3.

(2) Borel: *Fonctions des Consuls*, pag. 39; Pardessus: *Droit commerc.*, n. 1448; Bynkershoek: *De judic. compet.*, Cap. 20, § XXIV, pag. 112; Merlin: *Répertoire*, v° Consul; Dalloz: *Répertoire*, v.° Consul.

è possibile, evitarsi di toglierli all'esercizio delle loro funzioni con una detenzione preventiva. Come principio, le abitazioni consolari sono sottoposte, al pari di quelle di tutti i cittadini dello Stato, alle perquisizioni della giustizia territoriale, amenochè non siano dichiarate inviolabili da una Convenzione internazionale approvata per legge. In ogni caso, le Autorità locali non possono, sotto alcun pretesto, nè visitare, nè sequestrare gli archivi od altri documenti relativi agli affari consolari » (1).

Il Puccioni crede che i Consoli debbano essere compresi nelle disposizioni generali come qualunque cittadino.

« Questi (così si esprime), non godono del privilegio conceduto agli Ambasciatori, Ministri, Legati, ecc., perchè essi non rappresentano il loro Governo, non sono gli Agenti diretti del Sovrano, ma sono solamente i protettori, i regolatori delle operazioni o delle difficoltà commerciali dei loro connazionali, gli uomini, insomma, della legge del Paese, che da essa legge ricevono il mandato. Costoro, adunque, sono compresi nelle disposizioni generali » (2).

A qualunque conclusione si venga, l'uso, ormai accettato da tutte le Nazioni, è di considerare i Consoli come Agenti diplomatici, sebbene di ordine inferiore; perciò, devono godere di certe prerogative e di certe immunità personali, finchè restano nei limiti delle loro funzioni ufficiali. Sotto il rapporto politico essi hanno la garanzia del Diritto delle genti; però non possono pretendere l'esenzione dalla giurisdizione civile e molto meno dalla giurisdizione criminale locale per i reati commessi nel Paese dove dimorano, specie, poi, se sono cittadini del Paese stesso (3).

—

§ 2. — La legge penale nella sua efficacia internazionale (Reati commessi all'estero).

184. *Considerazione generale; sistemi che si trovano di fronte.*
185. *Primo sistema: Cosmopolitismo della legge penale.*
186. *Secondo sistema: Nazionalità o personalità della legge penale.*
187. *Terzo sistema: Territorialità della legge penale.*
188. *Quarto sistema: Giustizia e necessità sociale.*
189. *Il Diritto romano in proposito.*
190. *Il Diritto intermedio sullo stesso argomento.*
191. *I veri principii della teorica in esame.*
192. *Ipotesi fondamentali di reati commessi all'estero.*
193. *Prima ipotesi: Reato contro lo Stato in cui impera la legge, della cui efficacia si tratta. — Deve distinguersi fra il delinquente nazionale e il delinquente straniero; il nazionale può essere giudicato in contumacia, non così lo straniero.*
194. *Sulla reiterazione del giudizio.*
195. *La reiterazione dev'essere facoltativa.*
196. *Seconda ipotesi: Reato commesso all'estero contro uno Stato straniero. — Reati politici, reati complessi, reati connessi e reati comuni. — L'ipotesi dei reati comuni si compenetra colla terza di cui si tratta nel numero successivo.*
197. *Terza ipotesi: Reato commesso all'estero in danno di particolari. — Se il delinquente è nazionale.*

(1) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 149, 150. Gand, 1879.

(2) Puccioni: *Il Codice penale toscano illustrato*, Vol. I, pag. 38.

(3) Orillard: *Compét. et proc. de Trib. de commerce*, n. 635; Foelix: *Droit international*, n. 191; Ferraud-Giraud: *Droit international*, Parte IV, pag. 414; Bonfils: *Compét. des Trib. franç. à l'égard des étrang.*, 12; Vattel: *Le droit des gens*, Livre II, Ch. II; Wheaton: *Élém. de Droit intern.*, Ch. II, § II; Rocco: *Tratt. di Dir. civ. intern.*, Parte IV, Capo XII; Saluto: *Commenti al Codice di procedura penale*, n. 15; Casanova: *Lezioni di Diritto intern.*, Vol. I, Lez. XIV; Grasso: *Principii di Diritto internazionale*, § 60; Fiore: *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, Vol. II, pag. 533, 534. Torino, 1888; Le Sellyer: *Studi storici, teorici e pratici sul Diritto penale*, Vol. II, pag. 340 e seg. (traduzione del Giustiniani). Torino, Unione Tipografico-Editrice, 1889.

198. *Se il delinquente è straniero. — Ove lo straniero commetta un malefizio ai danni di un nazionale dello Stato di rifugio. —* Quid? *se il fatto non sia reato per la legge ove fu commesso.*

199. *Ove lo commetta ai danni di un altro straniero. — Si tratta la stessa questione, di cui il numero precedente.*

200. *Reati speciali commessi all'estero che uno Stato deve punire pel Diritto internazionale* (pirateria *e* tratta di schiavi).

184. La legge penale, come ho detto sinora, estende la sua efficacia su tutto il territorio dello Stato nel quale impera; colpisce, in altri termini, tutti i reati commessi nel territorio medesimo, siane autore un cittadino od uno straniero. Ciò è manifesto; come è del pari manifesto che l'efficacia della legge penale non può, in massima, estendersi oltre il territorio nel quale impera, perchè oltre di questo esercita il suo impero un'altra legge, ed è dovere di ciascheduno Stato di rispettare la giusta libertà d'azione di tutti gli altri.

Dove comincia la difficoltà è nel determinare se la legge penale di uno Stato possa applicarsi a reati commessi in territorio straniero, quando il delinquente si trovi nel territorio dello Stato nel quale essa impera. È solo in questo caso che può dubitarsi se la legge penale possa estendere la sua efficacia oltre il territorio, poichè è certo che una Nazione non può, senza ledere il Diritto delle genti, stendere la mano sul colpevole in estero Paese e punirlo; e nei casi in cui ha luogo l'estradizione non si viene già con questo ad estendere la legge penale oltre il territorio, ma non si fa che restituire il colpevole ai suoi giudici naturali (1).

Su questo proposito si trovano di fronte quattro sistemi, e cioè:

Il sistema del *cosmopolitismo* della legge penale;

il sistema della *nazionalità* o *personalità* della legge penale;

il sistema della *territorialità* della legge penale;

il sistema della *giustizia* e della *necessità sociale.*

185. Il sistema del *cosmopolitismo* della legge penale si basa sul principio che lo Stato ha il diritto di punire tutti i fatti che feriscono la legge morale, quale siasi il luogo in cui sono commessi, quale siasi la condizione delle persone che se ne resero colpevoli; poichè la legge morale obbliga tutti gli uomini in qualunque luogo si trovano, ed ogni azione malvagia dev'essere espiata con una pena. In altri termini, è il sistema della *giustizia assoluta*, la quale non riconosce limiti nè di nazionalità, nè di territorio.

L'universalità della legge penale creerebbe una giurisdizione punitiva promiscua di tutti gli Stati. Viene con ciò ad affermarsi, nota esattamente l'Impallomeni, una concorrenza di giurisdizioni, la cui unica condizione per lo Stato che non è quello *criminis patrati*, si è che il delinquente impunito siasi rifugiato nel suo territorio. Condizione praticamente indispensabile, per lo meno perchè una tale concorrenza non si concepisca come uno stato perenne di conflitto e di guerra internazionale, o perchè non si abbia ad immaginare lo spettacolo maravigliosamente ridicolo di giudici di ogni Paese affacendati a giudicare reati commessi in tutto l'orbe terracqueo (2).

D'altronde, la legittimità della pena sociale non riposa unicamente sulla giustizia assoluta, ma fa d'uopo ch'essa sia necessaria alla conservazione od al benessere della Società. Lo Stato ha la missione di proteggere il Diritto e non di realizzare il principio dell'espiazione, rendendo a ciascuno quel male che si è meritato con la violazione di un dovere.

186. Giusta il sistema della *nazionalità* o *personalità* della legge penale, la legge penale è essenzialmente *personale;* essa obbliga gli stranieri, durante il loro soggiorno sul territorio, come sudditi temporanei dello Stato in cui risiedono; segue i nazionali dovunque,

(1) Canonico: *Del reato e della pena*, pagina 98. Torino, 1872.

(2) Impallomeni: *Reati commessi all'estero da cittadini o in danno di cittadini* (*Rivista penale*, XXIV, pag. 223).

e li chiama a rendere conto davanti la giustizia della loro Patria delle infrazioni che hanno commesso fuori delle sue frontiere. Da questo principio deriva la conseguenza, che i Tribunali di uno Stato sono competenti a giudicare anche i cittadini i quali, dopo avere commesso un malefizio all'estero, continuano a dimorare fuori del territorio del proprio Paese.

Questa conseguenza sarebbe ammissibile allorquando i delinquenti avessero attentato alla sicurezza od alla fortuna pubblica della propria Patria; ma non potrebb'essere certamente accolta nelle ipotesi in cui siansi lesi i diritti dei privati, poichè lo Stato non ha interesse di punire i delitti commessi all'estero contro privati; e dove manca l'interesse sociale, sparisce il diritto di repressione.

La falsità, d'altronde, di siffatto sistema si dimostra per sè medesima.

« Senza voler qui enumerare (scrive l'Impallomeni) sull'antinomia di Diritto penale e processuale nel fatto di un delinquente soggetto a doppia od anche a tripla legge ed azione penale per uno stesso reato, e sull'altra antinomia di Diritto processuale di discostare la competenza dal luogo del commesso reato a scapito della prova subiettiva ed obiettiva, che cosa è questa legge vagabonda, attaccata alle costole del cittadino, la quale a Roma lo fa responsabile del delitto commesso a Costantinopoli? Che cosa è questa legge nazionale che il cittadino può invocare a carico dello straniero, qualunque sia il Paese in cui egli sia stato offeso? Nell'uno e nell'altro caso, non è l'ordine giuridico dello Stato nazionale che è stato offeso, ma l'ordine giuridico dello Stato straniero; e le leggi da applicare sono quindi quelle soltanto che alla tutela di tal ordine sono istituite, come quelle che solo sono state violate dal delitto. Il principio che la legge penale nazionale segua il cittadino come uno *statuto personale* per obbligarlo dappertutto, e, in via di correlazione, per proteggerlo, è un'aberrazione dei principii veri che dànno ragione agli statuti personali, la natura dei quali è un portato della nazionalità del cittadino, poichè è inerente al carattere speciale del cittadino di uno Stato; è quell'insieme di condizioni che diversificano i membri di una famiglia sociale da quelli di un'altra. Gli Stati sono tenuti a rispettare nel proprio territorio il Diritto privato nazionale afficiente la persona dello straniero, finchè non sia in opposizione con l'interesse pubblico, economico, morale e politico degli stessi; ma quello che si dice del Diritto internazionale privato non può dirsi del Diritto internazionale penale. La legislazione penale non ha per obietto l'ordinare le condizioni, secondo cui deve manifestarsi la penalità, e perciò non affetta la persona, *et quidem primarie;* ma, essendo diretta a tutelare l'organismo della Società vivente in un determinato territorio, si esaurisce il suo scopo, e deve arrestarsi la sua efficacia ai confini del territorio medesimo. Gli statuti personali in Diritto privato sono l'affermazione della Sovranità e dell'autonomia degli Stati; in Diritto pubblico ne sono la negazione: là sono l'armonia, qui l'antinomia » (1).

187. Il sistema della *territorialità* della legge penale, è quello il quale dichiara essere la legge penale esclusivamente *territoriale*, come la Sovranità da cui emana; e dovere, in conseguenza, colpire soltanto quei fatti che sono avvenuti nel territorio in cui impera. Lo Stato (si dice), in virtù della sua Sovranità, ha il diritto della tutela dell'ordine pubblico entro i confini del proprio territorio, con esclusione dell'ingerenza di altri Stati; cittadini e stranieri sono quindi soggetti indistintamente alla legge penale ed alla giurisdizione dei tribunali del Paese in cui avvenne il reato. È la *giustizia territoriale* che attribuisce il diritto di punire alla Potestà del luogo *criminis patrati* (2). Di ciò che avviene al di là dei suoi confini nei rapporti della penalità, lo Stato non deve occuparsi.

L'Haus osserva a questo proposito che la *territorialità* del Potere supremo non ha per corollario la *territorialità* della legge penale.

« Egli è certo (scrive), che lo Stato non può esercitare il diritto di repressione sul territorio di un altro Stato; ma punendo degli atti commessi fuori del suo territorio,

(1) Impallomeni: *Reati commessi all'estero da cittadini o in danno di cittadini* (*Rivista penale*, XXXIV, pag. 216).

(2) *Ibi eum poena plecti debere ubi facinus admissum est* (L. 3, Dig. *De re milit*).

esso esercita questo diritto sul suo territorio. È incontestato ed incontestabile che le leggi penali di una Nazione non obbligano gli stranieri, i quali risiedono in Paese straniero; ma obbligano i nazionali ovunque essi si trovano. Che se si pretende che la giustizia repressiva di un Paese sia incompetente a conoscere di delitti commessi all'estero anche da nazionali, perchè attentano soltanto all'ordine sociale dello Stato in cui furono commessi; se ciò si pretende, si si inganna a partito. Questi delitti, infatti, possono essere stati diretti contro le istituzioni o la fortuna pubblica dello Stato a cui appartengono i colpevoli; e se consistono in attentati contro le persone o contro le proprietà private, la presenza dei malfattori nel proprio Paese vi turba nel tempo stesso la pace e la pubblica sicurezza (1).

Il principio della *territorialità* della legge penale non soffre, d'altronde, eccezione per il diritto che si accordasse allo Stato di perseguitare i reati commessi all'estero in danno della sicurezza, della forza o della prosperità economica dello stesso: alcuni dei quali non possono essere commessi che da cittadini, come il sottrarsi all'obbligo della leva. Lo Stato ha il diritto di punire questi reati senza distinzione se l'autore sia un cittadino o uno straniero, e senza che le sue leggi abbiano un'efficacia *estraterritoriale*, perchè siffatti reati violano l'ordine giuridico dello Stato medesimo; e pertanto, quantunque commessi in terra straniera, *aderiscono al suo territorio* offendendone la vita politica ed economica. L'azione soggettivamente è fuori, ma oggettivamente si esercita dentro, ai danni della Società che vive in un determinato territorio (2).

Tutto sta nel riconoscere che alla territorialità va dato un senso non *materiale* e privo di scopo armonico nel Diritto delle genti, ma *giuridico* e quale lo fa necessariamente supporre il danno pubblico recato dal delitto e costituente esso solo la ragione pratica e teorica della penalità. Il principio della territorialità giuridica è un principio unico, perchè non assume la territorialità *come tale*, ma vi fa appello solo in quanto si tratta pur sempre di una questione di competenza nei limiti di un determinato territorio (3).

188. Il quarto sistema, quello della *giustizia* e della *necessità sociale*, insegna, che quando si tratta di fatti delittuosi commessi all'estero, il diritto di punire esiste per lo Stato quando la punizione sia *giusta* in sè stessa e comandata dalla *necessità sociale*. Secondo questa dottrina, gli stranieri i quali, dopo avere commesso all'estero delle infrazioni in danno di privati, si rifugiano in un dato Stato, debbono essere processati dai Tribunali di questo e puniti con le sue leggi. Anzi, la loro presenza non sarebbe nemmeno necessaria se i delitti da loro commessi all'estero fossero attentati contro la sicurezza o la fortuna pubblica di quel dato Stato.

A questo quarto sistema si avvicina lo Schiattarella, il quale afferma che l'azione punitiva dello Stato è legittima anche a fronte dei reati commessi all'estero, se da una parte siavi un atto che leda o turbi sensibilmente l'ordine giuridico dell'organismo sociale, e dall'altra, una necessità ineluttabile per lo Stato, supremo ministro di quell'ordine, di far uso di questa sua organica funzione (4).

Per giungere a siffatta conclusione, premette che non trattasi di sapere se uno Stato possa esercitare la sua potestà punitiva sul territorio di un altro, arrestarvi i delinquenti, ascoltarvi i testimoni, sostituirsi ai giudici che quivi intendono alla repressione dei reati; ma di vedere se uno Stato possa punire sul territorio nazionale certi fatti compiuti fuori di questo, quando lo Stato straniero, ove il fatto è avvenuto, non abbia esercitato la sua azione penale, sia perchè non aveva interesse, sia perchè ne trascurava la punizione. Se gli scrittori (egli dice), avessero curato di determinare fin da principio i limiti di questa questione, non solo avrebbero semplificata

(1) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 155, 156. Gand, 1879.

(2) Impallomeni: *Reati commessi all'estero da cittadini o in danno di cittadini* (*Riv. pen.*, XXIV, 219).

(3) Brusa: *Del reato commesso all'estero* (*Riv. pen.*, XXIII, 395).

(4) Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero* (Tema svolto avanti la R. Accademia dei Fisiocratici in Siena, pag. 25). Firenze, Pellas. 1880

l'indagine, ma avrebbero anche evitato un'ostinata obiezione preliminare, la quale muove dalla supposizione che una soluzione affermativa del problema non sia possibile che sostenendo la legittimità dell'esercizio di una Sovranità sopra un territorio, ove impera esclusivamente un'altra; sostenendo, cioè, un'idea che involge un'offesa all'indipendenza di un popolo straniero.

Lo Schiattarella scioglie poi il problema colla teorica fondamentale del diritto di punire. Egli colloca l'origine della penalità nelle condizioni stesse di esistenza dell'organismo sociale. La Società è un organismo vivente, in cui gli individui, rispetto ai rapporti più culminanti della vita, costituiscono altrettante parti di un gran tutto, e dove, prestandosi un vicendevole complemento, si rendono acconci ad uno scioglimento più ampio e più sicuro di questi loro rapporti. Or questo organismo, come ogni altro organismo vivente, è necessità che abbia la sua legge, e questa è il *Diritto*. L'organismo del Diritto, nell'organismo etico universale della Società è ciò che dicesi propriamente *Stato*, il quale è naturalmente investito delle funzioni stesse del Diritto. Il Diritto come lo Stato, a cui esso conferisce la ragion d'essere e l'autorità sua, non è che un ordine *speciale* nell'ordine *sociale*. La Società è nello Stato e fuori dello Stato; nello Stato, in quanto tutti gli ordini della vita sociale sono sottoposti alla sua azione organica; fuori dello Stato, inquantochè fuori, questi ordini hanno vocazione e fini loro proprii, che debbono mettere ad esecuzione per impulso delle loro intime leggi. Conseguentemente, l'organismo sociale si può decomporre in due grandi ordini di diritti e di doveri: in diritti e doveri dei consociati, e in diritti e doveri dello Stato. I diritti degli individui sono quelli di svolgere pienamente la loro attività, la loro intelligenza, la loro libertà; i loro doveri sono di non offendersi reciprocamente nell'esercizio dei loro diritti e di rispettare i diritti dello Stato. I doveri dello Stato sono di assicurare e di promuovere lo svolgimento materiale, intellettuale e morale degli individui e del tutto della comunanza sociale. I suoi diritti consistono nell'esigere l'adempimento delle condizioni necessarie all'esistenza ed allo sviluppo dell'organismo sociale, considerato sia nella totalità dei suoi elementi, sia nelle singole sue parti. Ai diritti degli individui corrispondono i doveri dello Stato; ai diritti dello Stato i doveri degli individui. Quando un atto che rechi lesione all'ordine giuridico fosse abbandonato a sè stesso, cioè fosse lasciato impunito, lo Stato, nella cui esistenza si personifica quest'ordine, rinnegherebbe la sua missione, la sua autorità e sè stesso. Una repressione, da parte sua, di qualunque offesa all'ordine giuridico è, adunque, una necessità intima ed insuperabile, che mette capo nelle condizioni stesse di esistenza dell'organismo sociale. Questa repressione è la *punizione*. Però, onde l'azione punitiva dello Stato possa giustamente contrapporsi alle libertà individuali, le quali formano pur esse parte dell'organismo sociale, fa d'uopo che lo Stato *non possa fare altrimenti* per ristabilire l'ordine giuridico e quindi l'impero della sua autorità.

A queste considerazioni potrebbe rispondersi con le parole adoperate dall'Haus per oppugnare il quarto sistema: « La giustizia assoluta e la necessità sociale della pena non sono le sole condizioni della sua legittimità. Dacchè il delitto consiste nell'infrazione di una legge penale, è manifesto che questa legge non può essere legittimamente applicata se non a coloro i quali, al momento dell'avvenuta infrazione, erano soggetti al suo impero. Ora, siccome le leggi penali di un Paese non obbligano gli stranieri che si trovano in Paese straniero; così gli stranieri non possono essere colpiti da esse ove siansi, all'estero, resi colpevoli di fatti che da quelle leggi siano incriminati » (1).

189. L'odierna dottrina che stabilisce l'eguaglianza giuridica fra gli Stati non poteva convenire al concetto tutto proprio ai Romani del *jus civitatis*, del *jus civile*, il quale aveva la sua più energica significazione nel *civis romanus sum*. Questo titolo rappresentava tutta la capacità così nell'ordine privato, come nell'ordine pubblico, per modo che

(1) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 156. Gand, 1879.

riusciva inconcepibile un cittadino romano soggetto di diritti o di obbligazioni se considerato al di fuori dell'òrbita di relazioni verso la Città di cui faceva parte; e, indissolubilmente connesso con la persona, non poteva comunicarsi allo straniero nè mai perdersi: giacchè nel puro Diritto romano il cittadino non poteva mai essere, suo malgrado, privato della cittadinanza, senza la quale non vi era Stato. Il *civis romanus* non ammetteva rapporti giuridici ordinarî con gli altri popoli, poichè al di fuori dell'*Urbs* non vi era per lui una Sovranità da rispettare, ma soltanto un *hostis* o *barbarus*. In tale stato di cose, non era possibile che Roma, la quale per principio generale non considerava come inviolabile il territorio dello straniero, riconoscesse l'inviolabilità della legge straniera.

Perciò, il *civis* che commetteva un maleficio era soggetto alla legge penale romana, ogniqualvolta avesse offeso un *civis romanus* sia dentro sia fuori il territorio di Roma. E per rispetto all'offesa del *civis* contro un *peregrinus*, sia nel territorio romano sia fuori del medesimo, da prima, spettava allo Stato, in cui fu commesso, la punizione del reato, onde sorgeva in esso il diritto di domandare il reo secondo il *jus feciale;* ma quando Roma si fece più potente, volle per sè sola la consegna del reo, punendo con le sue leggi il *civis* che aveva leso il *peregrinus*.

Il *peregrinus*, e quando nel *locus* avesse offeso un *peregrinus*, e fuori del *locus* un *civis*, e quando in danno del *civis* e nel *locus* avesse commesso un delitto, era sempre soggetto alla Sovranità di Roma come punitrice. Ma, nel primo caso, il *peregrinus* era punito dal *Praetor peregrinus* o dal Senato *ex jure gentium*, non secondo il Diritto di Roma, nè col processo romano; nel secondo, se ledeva il *civis* in Italia o in una Provincia, era giudicato, per i delitti più gravi dal Senato, e per i lievi dal Proconsole col diritto di appello a Roma. Finalmente, se ledeva il *civis* nel territorio romano, era punito, al tempo della Repubblica, dal *Praetor peregrinus* o dal Console, e nel tempo dell'Impero, dal *Praefectus urbis* (1).

190. Cessato l'Impero, non sorse più un popolo che succedesse al Romano nella sua missione storica universale, ma nel Medio evo, e in seguito, per effetto dell'interpretazione giuridica nacque e si sviluppò la distinzione fra *statuto reale* e *statuto personale*, e si insegnò che allo Stato competesse una prorogazione della sua potestà di punire per fatti commessi oltre il proprio territorio, non solo a carico dei proprii sudditi, ma anche contro lo straniero: *si judex loci ubi civis meus offenditur offensam non vindicat* (2). Il quale diritto, considerato da principio come originato dal bisogno di non lasciare impuniti i delinquenti, fu poi veramente insegnato come uno statuto personale, determinato dal vincolo di nazionalità, vincolo che doveva in ogni luogo legare il cittadino alle leggi del proprio Paese, per esserne colpito, se non le avesse osservate, e per esserne protetto, ove fosse stato offeso. E in tal modo la giurisdizione dello Stato nazionale del reo o dell'offeso non fu più ritenuta come semplicemente *suppletoria*, destinata, cioè, ad impedire l'impunità, ma come *principale*, per la ragione che: *locus delicti nexum subjectionis tollere nequeat* (3).

Ma se la distinzione fra statuto personale e statuto reale fu accolta dai dottori, niun atto legislativo aveva, però, segnato il dominio dell'uno e quello dell'altro; e frattanto, la teorica che consentiva allo Stato una prorogazione della sua potestà di punire i proprii sudditi per fatti commessi all'estero onde evitare l'impunità dei medesimi, teorica insegnata dal Claro, dal Deciano, dal Farinaccio e dal Boemero (4), fu ristretta dall'Anton Mattei, nella sua applicazione, ai gravi ma-

(1) Ahrens: *Enciclopedia giuridica*, Vol. I, Esposizione sommaria della storia del Diritto romano. Milano e Verona, 1856; Ortolan: *Spiegazione storica delle Istituzioni di Giustiniano*, Vol. I, Tit. preliminare. Napoli, 1856; Pessina: *Elementi di diritto penale*, Vol. I, pag. 103, 104. Napoli, 1882; Impallomeni: *Reati commessi all'estero da cittadini o in danno di cittadini* (*Riv. penale*, XXIV, 217, 218).

(2) Bartolo: In 1. C. *De S. Trin.*, n. 44.

(3) Boehmer: *Obs. ad Carpzovium*, quaest. LVI, n. 17; Impallomeni: *Reati commessi all'estero da cittadini o in danno di cittadini* (*Rivista penale*, XXIV, 218).

(4) Claro: *Sentent.*, *V*, § fin. quaest. 39, n. 4;

lefizii contro il Diritto divino ed il Diritto delle genti (1).

191. I principii che nella teorica dell'efficacia internazionale delle leggi penali rispetto al luogo si insegnano modernamente e si accolgono da taluna fra le moderne legislazioni, sono i seguenti:

La legge penale obbliga tutti coloro, nazionali o stranieri, che si trovano sul *territorio*, ove impera. Nei riguardi degli stranieri, è esclusivamente *territoriale;* per cui cessa dall'astringerli al suo dominio quando siano al di là delle frontiere; nè li obbliga quando risiedono al di fuori; onde le infrazioni che commettono all'estero non sono punite nello Stato in cui essa ha vigore. Un Governo può, senza dubbio, espellere o consegnare lo straniero, il quale, dopo la perpetrazione di un crimine in Paese straniero, siasi rifugiato nel territorio proprio; ma, a tutto rigore, non avrebbe il diritto di assoggettarlo ai proprii Tribunali e di farlo punire secondo le proprie leggi, quand'anche il malefizio lo avesse commesso contro lo Stato di cui il Governo è a Capo o contro uno dei cittadini dello stesso. Invano si pretenderebbe che lo Stato, autorizzato a proteggere sè stesso, ed obbligato a proteggere i suoi connazionali anche in terra straniera, debba avere il diritto di punire il delinquente straniero che sorprende sul suo territorio, specie quando sia grave il fatto commesso. La Società non può legittimamente applicare la pena stabilita dalle sue leggi a un malfattore, pel quale queste leggi, al momento del malefizio, non erano obbligatorie, per quanto giusta in sè stessa e per quanto utile possa essere questa pena (2).

La legge penale, esclusivamente *territoriale* riguardo agli stranieri, è essenzialmente *personale* quanto ai nazionali; li obbliga nella loro qualità di cittadini, e sino a che non abbiano rinunciato a questa qualità li segue persino in terra straniera. Onde il regnicolo che risiede all'estero è soggetto ad una doppia legge: alla legge del suo Paese, ed alla legge del Paese in cui risiede. Diventando suddito temporaneo di un'altra Nazione, egli conserva con i diritti anche i doveri di cittadino. Lo Stato ha, adunque, il diritto di punire i nazionali, che, all'estero, hanno violato le leggi penali della loro Patria; tanto più in quanto non può, secondo i principii razionali, nè espellere nè consegnare i sudditi suoi proprii, che si fossero rifugiati sul suo territorio; ma il diritto di punire lo ha soltanto allora che la repressione sia imposta dall'interesse sociale (3).

***192.** Tutta la questione dei reati commessi all'estero può ridursi all'esame di tre ipotesi fondamentali, poichè, valutate dai suoi aspetti più salienti, essa non involge che la possibilità di questi tre casi.

Queste ipotesi sono le seguenti:

Un reato commesso all'estero contro lo Stato in cui impera la legge, della cui efficacia si tratta;

un reato commesso all'estero contro uno Stato straniero;

finalmente, un reato commesso all'estero contro semplici particolari.

193. La prima ipotesi, quella cioè di un reato commesso all'estero contro lo Stato in cui impera la legge, della cui efficacia si tratta, offre un aspetto relativamente più facile e quindi più sicuramente definibile. Infatti, allorchè il reato commesso all'estero sia stato diretto contro la sicurezza, la vita economica, le istituzioni, le Autorità di altro Stato, non si può disconoscere che questo Stato, attaccato direttamente e personalmente dal malefizio, abbia il diritto di ricorrere a tutti quei mezzi di repressione di cui dispone nelle proprie leggi penali; tanto più che non è raro il caso in cui lo Stato, sul territorio del quale commettesi il malefizio, non essendo direttamente impegnato nella questione, si mostri, se non complice, almeno del tutto indifferente, secondo la natura degli atti o secondo le relazioni esistenti fra i due Paesi. Poco importa, in questa ipotesi, la qualità di nazionale o di straniero nel delinquente; il diritto di repressione esiste sia

Deciano: *Tract. crimin.*, Lib. IV, C. 16, n. 1; Farinacius: *De inquisit.*, quaest. VI, n. 20, 21; Boehmero: *Observ. ad Carpzovium*, quaest. LVI, n. 17.

(1) Matthaei: *De crimin.*, Ad L. XLVII, t. 13, C. V, n. 5.

(2) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, pag. 157. Gand, 1879.

(3) Haus: Id. id., pag. 157, 158.

nell'un caso che nell'altro. Ma con ciò non deve intendersi che lo Stato leso, quanto all'efficacia dell'azione penale, si trovi in una condizione perfettamente eguale sì di fronte al nazionale che allo straniero. Il nazionale, essendo investito di diritti civili e politici, può sempre essere colpito in questi diritti ogni qualvolta commetta in territorio straniero un reato contro la sicurezza dello Stato a cui appartiene, o di falsificazione di moneta ivi avente corso legale, o di contraffazione del sigillo di esso, o di titoli del suo credito pubblico, o di carte di pubblico credito; e può essere colpito quand'anche continui a starsene all'estero per non essere tocco nella persona. Il suo ritorno in Patria non sarebbe una condizione necessaria per l'efficacia della persecuzione, come non lo è per l'esistenza del diritto di punire, poichè, in regola generale, questi malefizi non sono puniti dalle leggi del Paese ove sono commessi, proteggendo ciascuno Stato le sue proprie istituzioni non quelle di altro Stato (1).

Quando, però, i reati anzidetti sono commessi all'estero da uno straniero, allo Stato non manca il diritto di repressione, ma questo diritto astratto non potrebbe far luogo ad un procedimento in contumacia. Ed invero, siffatto procedimento non avrebbe alcun valore ove non si potesse mettere in opera un mezzo qualsiasi di costringimento contro il delinquente. La dignità stessa dello Stato offeso vieta di ricorrere ad un espediente così illusorio, non potendolo esso ribadire con una qualunque sanzione. In questa ipotesi fa d'uopo, adunque, riservare l'esercizio del diritto di punire pel momento in cui possa tornare efficace, cioè quando lo Stato offeso od abbia arrestato sul proprio territorio il delinquente, o questi in qualsiasi modo vi sia entrato, o ne sia stata concessa l'estradizione.

194. Ma quando accada che il colpevole di uno dei malefizi sopraccennati (nazionale o straniero) sia stato già prima giudicato nello Stato ove il malefizio fu commesso, si chiede se possa essere assoggettato ad un nuovo procedimento.

Il Canonico riconosce che dal diritto in ogni Stato di punire nel suo territorio e colle proprie leggi anche i reati commessi all'estero non deriva la conseguenza che le sue sentenze debbano essere indistintamente accettate dagli altri Stati; onde ciascuno Stato potrebbe applicare le sue leggi penali al reo che si trova nel suo territorio, senza distinzione; quindi anche allora che fosse stato giudicato con sentenza irrevocabile, semprechè, ragguagliate alle proprie le leggi dell'altro Stato, si mostrino insufficienti o troppo severe; tuttavia, ben riflettendo all'eguaglianza giuridica di tutti gli Stati ed alla *naturale competenza di ciascun Governo a giudicare i reati commessi nel territorio*, è di avviso essere più conforme al vero l'affermazione che la sentenza penale, irrevocabilmente pronunziata all'estero, debba avere forza di cosa giudicata anche nello Stato (2).

A questo riguardo così si esprime l'Haus: « Quando lo Stato ha il diritto di punire le infrazioni commesse all'estero, i delinquenti sono soggetti, il più delle volte, a due giurisdizioni, fra le quali essi esercitano, in certa guisa, una specie di facoltà di opposizione, secondo che dimorino nel territorio in cui fu commesso il fatto, o che rientrino in Patria. È fuor di dubbio che ciascheduna di queste giurisdizioni deve applicare la legge del Paese in cui funziona. Ma il giudizio pronunciato dall'una ha forza di cosa giudicata per l'altra, amenochè il colpevole non sia stato condannato in contumacia, o che non sia fuggito dopo il giudizio in contraddittorio, poichè allora tornerebbe lo stesso come se il giudizio non fosse stato pronunciato. La regola del *non bis in idem*, la quale vieta di procedere di nuovo contro uno per un fatto pel quale sia già stato processato e punito, ha per base un principio di giustizia, la cui autorità non è circoscritta ai confini di un territorio. Infatti, sarebbe evidentemente contrario alla giustizia assoluta il voler giudicare una seconda volta, sotto il

(1) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 158. Gand, 1879; Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pagina 32, 33. Firenze, 1880.

(2) Canonico: *Del reato e della pena*, pagina 104. Torino, 1872.

pretesto della territorialità delle giurisdizioni, un individuo stato condannato per lo stesso fatto da giudici stranieri e che ha già espiato la pena. D'altro canto non sarebbe meno ingiusto di riprocessare colui, la non colpevolezza del quale sia stata in Paese straniero giudiziariamente constatata » (1).

Pero, così non la pensa lo Schiattarella. « Il diritto di repressione (scrive egli e, parmi, con fondamento), parte essenziale della Sovranità interna di uno Stato, prende forma e atteggiamento dall'ambiente nazionale di ciascun popolo, alle cui condizioni di sviluppo storico, di civiltà, d'interesse, intieramente si attaglia, almeno in massima. Ond'è, che riconosciuto in uno Stato il diritto di repressione di questi reati commessi all'estero contro la sua vita politica ed economica, è giuocoforza ammettere che l'esercizio di questo diritto non può essere che quello definito e prescritto dalla sua sovrana autorità. Conseguentemente, il giudicato straniero non forma nè può formare ostacolo alla *reiterazione* del giudizio. L'opposto è assurdo, e non potrebbe sostenersi che da chi non ha un concetto esatto nè della Sovranità dello Stato, nè del carattere eminentemente pubblico, e perciò esclusivo ed autonomo, del Diritto penale. La massima: *non bis in idem judicatur*, accampata da qualcuno per sostenere la non reiterazione del giudizio, è inopportunamente citata, perchè essa si riferisce a quel canone indiscutibile di giustizia, secondo cui la giurisdizione di uno Stato non può più volte impossessarsi di un solo e medesimo fatto e sottoporlo a punizione più volte. Nel caso nostro non si tratta di un'unica giurisdizione, espressione di un'unica Sovranità; ma bensì di due giurisdizioni essenzialmente distinte, egualmente indipendenti, sovranamente libere. Onde, negare ad una di esse (e nella nostra ipotesi sarebbe proprio la più direttamente interessata), il diritto di sottoporre a procedimento chi all'estero ne offendeva lo Stato, e questo perchè il colpevole sia già stato giudicato nel luogo del malefizio, è, nè più nè meno, che negare ad uno Stato l'esercizio di parte essenziale della sua Sovranità, solo perchè uno Stato forestiero abbia già fatto uso del suo diritto corrispondente. Ciò che la giustizia assolutamente richiede è che nell'ipotesi di condanna estera, non interamente espiata, la nostra giurisdizione, riaprendo il giudizio, deve rigorosamente imputare nella nuova pena quanto di quella già riportata erasi scontato; ed ove questa non fosse ammessa dalle nostre leggi, bisogna lasciare ai magistrati la facoltà di surrogarvi una delle pene ammesse, che non sia maggiore e che per l'indole sua più si avvicini alla straniera » (2).

195. Ma, ammessa in principio la reiterazione del giudizio, dev'essere obbligatoria o meramente facoltativa?

Nota lo Schiattarella, che per bene definire la questione deve previamente esaminarsi quale sia lo scopo della reiterazione. Lo scopo di questo istituto è quello, secondo l'egregio Autore, di provvedere alla tutela del nostro organismo giuridico quando a noi sembri che le Autorità straniere non vi abbiano provveduto abbastanza, punendo con viziosa mitezza chi presso di loro offendeva il nostro Stato. Nelle condizioni odierne della civiltà internazionale e nelle condizioni dell'ordinamento legislativo e giudiziario dei varii Paesi civili, questa eventualità di un procedimento poco corretto e appositamente alterato a nostro danno non potrebbe assumersi come un criterio assoluto ed esclusivo. A mettere in salvo il nostro diritto, a noi basta, adunque (egli dice), riservarci la *facoltà* di reiterare il giudizio tutte le volte che i Tribunali stranieri non abbiano, non importa per quale ragione, efficacemente tutelato i nostri interessi (3).

L'Ortolan, non solamente opina che davanti al giudicato straniero dovrebbe arrestarsi l'esercizio del ministero penale dell'altro Stato, ma crede, per di più, che coloro i quali ammettono la reiterazione *potestativa* del giudizio non adducano nè possano addurre

(1) Haus: *Principes généraux du droit pénal belge*, Vol. I, pag. 159, 160. Gand, 1879. — Di questo avviso è anche l'Ortolan (*Éléments de droit pénal*, Vol. I, n. 908, pag. 392. Parigi, 1875, 4ª Edizione).

(2) Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 34, 35. Firenze, 1880.

(3) Id. id., pag. 35, 36. — Di questo avviso è anche il Fiore (*Effetti internazionali delle sentenze penali*, pag. 87. Pisa, 1877).

ragioni veramente serie. L'eminente penalista per combattere la reiterazione si appoggia al motivo, che « buona o cattiva che sia, vi sarebbe pur sempre una sentenza giudiziaria; quindi non vi sarebbe assoluta impunità; e che, se pure fosse stata proclamata l'impunità del delinquente, non sarebbe che il risultato di un avvenimento accidentale » (1).

Ma a questa sentenza giudiziaria, risponde con molto senno ed argutamente lo Schiattarella, emanata da una Sovranità straniera, non ha autorità su di noi, non può essere da noi riconosciuta. Figuriamoci poi se debba essere accettata quando è *cattiva*, quando, cioè, non tutela o male tutela il nostro diritto. Questa consolazione teorica che, quando v'ha una sentenza, non può dirsi vi sia un'assoluta impunità, si può essere sicuri che sarà sentita troppo poco dallo Stato che fu attaccato nella sua vita o politica o economica (2).

L'Ortolan conviene che dalla sua dottrina potrebbero scaturire certe ingiustizie; ma egli si avvisa che queste saranno sempre più tollerabili che non il sacrificio della massima del *non bis in idem;* la quale, estesa alle decisioni di giurisdizioni straniere, servirebbe sempre meglio al suo scopo, che è quello di rendere stabili ed autorevoli le decisioni giudiziarie e di garentire la sicurezza delle persone che si trovino sotto l'impero di quelle decisioni.

A questo risponde lo Schiattarella, non avvedersi l'Ortolan che, quando a tale massima si dovesse conferire un'estensione siffatta, non vi sarebbe più ragione di limitare il rispetto pei giudicati penali stranieri al solo fatto di *arrestare* la giurisdizione nazionale avanti ad essi; sarebbe incontestabilmente più logico *accettarli e farli eseguire*, magari in grazia del principio di benevolenza o di convenienza (3).

196. La seconda ipotesi riguarda il reato commesso all'estero contro uno Stato straniero. Si tratta di sapere se la legge penale di uno Stato possa colpire colui che, dopo avere in terra straniera offeso un altro Stato, quivi andasse a rifugiarsi.

A questo riguardo si distingue fra gli scrittori, secondo si tratti di reato *politico* o di reato *comune*.

Dirò più innanzi che cosa debba intendersi per reato politico (4). I reati politici involgono delle questioni, a fronte delle quali lo spirito umano, nella miglior fede del mondo, vacilla e si divide in opposte sentenze, perchè non trattasi di fatti contrari alla legge morale universale, ma alle sole leggi politiche o sociali di uno Stato; onde la colpabilità non può essere che meramente locale. Per conseguenza, qualunque sia l'autore di un reato politico commesso all'estero contro uno Stato straniero, non potrebbe, in massima, essere colpito dalla legge penale di quello Stato, ove si fosse rifugiato per sottrarsi alle persecuzioni dell'altro (5).

Ma il fatto incriminato potrebbe avere un carattere *complesso*, cioè costituire, ad un tempo, una violazione dell'ordine politico ed una violazione dell'ordine privato. L'esempio è noto. In un rivolgimento politico, una banda d'insorti forza la bottega di un armaiuolo e se ne distribuisce le armi; si impossessa delle vetture che passano, le rovescia e le destina alle barricate; invade una casa, un appartamento, contro la volontà del proprietario o dei locatarii, e vi si insedia per l'attacco o la resistenza, e via dicendo. Anche in questo caso si nega dagli scrittori allo Stato di rifugio il diritto di procedere e di applicare le proprie leggi, perchè la colpabilità predominante è *politica*.

Il reato politico potrebb'essere *congiunto* ad un reato comune per un legame di *connessione*. Non si tratterebbe, come nel reato complesso, di un fatto *unico*, ma di due o più atti distinti commessi da uno o più agenti e fra loro congiunti da una certa relazione. Pure in questa ipotesi, non potendosi fare astra-

(1) Ortolan: *Éléments de Droit pénal*, Vol. I, pag. 393. Parigi, 1875, 4ª ediz.
(2) Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 40. Firenze, 1880.
(3) Id. id., pag. 41.
(4) V. Commento all'articolo 9 sull'estradizione.

(5) Ortolan: *Éléments de Droit pénal*, Lib. I, parte 2, tit. 3. Parigi, 1875. — Bluntschli: *Il Diritto internazionale moderno degli Stati civili* (ted.), art. 396. — Wharton: *Conflitto delle leggi* (ingl.), § 948. Londra, 1881. — Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 42. Firenze, 1880.

zione dal reato politico, è consigliata l'astensione per parte dello Stato di rifugio (1).

La questione muta d'aspetto quando il reato commesso all'estero contro uno Stato straniero sia un reato *comune*. Uno Stato, oltre agli interessi che si riferiscono all'organizzazione politica o sociale, ne ha altri che appartengono alla sua vita economica, ed altri assai più numerosi, che hanno attinenze colla polizia generale o locale del paese.

Questa ipotesi, però, si compenetra coll'altra di reati commessi, sempre all'estero, contro semplici particolari, della quale passo immediatamente a trattare.

197. Questa terza ipotesi va sciolta secondo che il malefizio sia commesso da un cittadino del Paese, che non sia quello ove fu perpetrato, o sia commesso da uno straniero.

Comincerò dalla prima eventualità.

Ove il delinquente all'estero sia un connazionale, onde i Tribunali del suo Paese possano processarlo e punirlo, sono necessarie, secondo la comune opinione degli scrittori, tre condizioni:

Che sia rientrato nello Stato, a cui appartiene;

che il malefizio da lui commesso all'estero sia preveduto dalla legge del suo Paese;

che questo malefizio abbia un carattere di gravità.

La prima condizione è giustificata da ciò, che soltanto la sua presenza nel suo Paese, potrebbe, se impunito, divenire una cagione di pericolo e di perturbazione per la sicurezza pubblica, nonchè di cattivo esempio e di scandalo per l'autorità del Diritto. Data, adunque, la sua presenza, sorge promiscua la giurisdizione dei Tribunali del suo Paese e di quelli del territorio *criminis patrati*, benchè debba prevalere quella di questi ultimi, e l'altra supplire al difetto ed all'inazione di essi. Infatti, se lo Stato straniero è interessato alla punizione perchè ne ebbe turbamento l'ordine pubblico, la Patria del delinquente vi ha interesse perchè l'ordine sociale vi sarebbe turbato se cittadini macchiati di maleficii potessero viverví impuniti escoemlati alla società degli onesti.

La seconda condizione si basa al principio fondamentale, che nessun fatto può imputarsi come delitto, sino a che non sia intervenuta la manifestazione della volontà del legislatore, il quale, riconoscendo, nella sua sapienza e previdenza, che certe azioni, contrarie alla legge morale, offendono, altresì, la pubblica o la privata sicurezza, le vieta e le qualifica reati, reprimendole con la minaccia di una pena. Da ciò segue, che l'atto commesso all'estero, onde possa punirsi dallo Stato del delinquente, dev'essere già contemplato come reato dalla legge del suo Paese, poichè altrimenti, lo Stato, a cui egli appartiene, verrebbe a far omaggio ad una legislazione straniera, disconoscendo interamente i principii e le disposizioni della propria (2).

Ma perchè la sola presenza del nazionale che ha delinquito all'estero produca quel pericolo pubblico e quel perturbamento nella pubblica sicurezza, che fanno nascere per lo Stato l'interesse, e quindi il diritto, di pronunciare e di applicare la pena meritata, è d'uopo che il reato abbia una certa gravità, altrimenti la necessità sociale della punizione svanisce, e con essa il diritto della repressione. Ed ecco la terza condizione. Bisogna, adunque, tener conto della natura dei fatti. Perciò, anche quando gli atti consumati all'estero fossero contrari alla legge universale del giusto, non saranno passibili di punizione fuori del territorio ove furono commessi, se per loro natura non sono gravi; in questi casi vi farebbe difetto un vero e proprio interesse sociale di punire. È indubitato, ad esempio, che se la presenza fra noi di un uomo che commetteva in paese straniero un omicidio, un furto, un attentato violento ai costumi, ispira naturalmente dei serii timori a coloro che lo circondano e dà nascimento ad un pericolo serio per la Società, non potrebbe certamente dirsi lo stesso della presenza di chi avesse commesso fuori del territorio un reato di ingiuria verbale o di caccia, od altro di consimile momento.

(1) Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 47. Firenze, 1880.

(2) Alcuni sostengono, altresì, che il fatto, oltrecchè dalla legislazione del Paese di rifugio, debba essere ritenuto reato anche da quella dello Stato, ove fu commesso. Nella nota 1 della pagina 237 espongo un avviso contrario.

Riconosciuto, però, il principio che i fatti del nazionale all'estero sono punibili soltanto allora che siano preveduti dalla legislazione del suo Paese, e la loro gravità sia tale che per la presenza del delinquente nel suo Paese sorga la necessità sociale della loro punizione, non bisogna dimenticare che, nel concorso delle due legislazioni, deve seguirsi la più benigna e la più favorevole all'imputato; canone, questo, regolatore di tutti i conflitti di penalità, sia per diversità di tempo, sia per diversità di luogo.

198. Ove, poi, il reato all'estero sia stato commesso da uno straniero, conviene distinguere i reati commessi contro nazionali dello Stato, in cui lo straniero si è poscia rifugiato, dai reati che offendono i diritti di individui stranieri.

Quanto ai primi, molti scrittori concordano nell'affermare, che se lo straniero entra nello Stato, a cui appartiene il nazionale offeso, debba essere giudicato dai Tribunali di questo. Nessuno, infatti, potrebbe mai seriamente contestare che ad un Governo spetti l'obbligo di proteggere i suoi nazionali anche fuori del proprio territorio; e quest'obbligo più non s'intenderebbe se, nell'ipotesi in questione, esso non avesse facoltà di giudicare lo straniero delinquente e di punirlo. L'interesse sociale della punizione è posto in essere non solo dalla presenza di un malfattore nello Stato, ma anche, e soprattutto, dall'essere il maleficio stato commesso contro un cittadino di quel Paese (1). Però (continuano gli stessi scrittori), onde il fatto commesso dallo straniero possa cadere sotto la podestà penale dello Stato a cui appartiene l'offeso, dev'essere reato non solo per la legge di esso, ma anche per quella dello Stato, ove fu commesso. Quando per la legge del Paese straniero non fosse reato, l'altro Stato non avrebbe diritto a punirlo, perchè non potrebbe pretendere che la sua legge esercitasse una specie di impero universale e fosse rispettata anche là dove non sia nè possa presumersi conosciuta. Quando, invece, il fatto dello straniero è reato per le due legislazioni, ne sorge una promiscuità legittima per i due Paesi nell'esercizio della potestà punitiva, benchè, pur anche nell'ipotesi attuale debba prevalere la giurisdizione del luogo ove fu commesso il malefizio, e la giurisdizione dell'altro Stato debba supplire unicamente al difetto o alla inazione di quella (2).

(1) Il Berner così si esprime: « Lo straniero che si trova all'estero non è sottoposto nè per ragione del luogo, nè per ragione di sudditanza, al nostro Stato od alle nostre leggi penali. La sua punizione, quindi, per un reato commesso all'estero non incombe al nostro, ma a quegli Stati che vi hanno un diritto per statuto territoriale o personale. Ma se questi Stati, non usando il loro diritto, fanno mancare al nostro Stato od al nostro nazionale la difesa del Diritto punitivo, nasce nel nostro Stato un *naturale diritto* di punire quello straniero, che impunemente ha commesso all'estero un reato contro di noi ». (*Trattato di diritto penale*, tradotto ed annotato dall'avv. Edoardo Bertola con prefazione del prof. Luigi Lucchini, pagina 229. Milano, 1887). — Il Brusa respinge per questa ipotesi una giurisdizione assoluta dello Stato d'origine della persona lesa, e solo una giurisdizione l'ammette « quando lo Stato estero, sul territorio del quale il delitto avvenne, non eserciti esso la sua giurisdizione, neppure dietro l'offerta nostra dell'estradizione. Allora soltanto noi siamo, per così dire, costretti a provvedere in via suppletiva, onde impedire un'impunità dannosa, se non apparentemente allo Stato estero, almeno ora realmente a noi. Lo spettacolo dell'impunità trionfante nel territorio nazionale non è punto indifferente alla sicurezza degli abitanti di esso, allorchè il misfatto, punito dalle due leggi non è di dubbia gravità, nè lieve (*Osservazioni sul Libro I, Titolo I, del Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia*. Estratto dalla Rivista giuridica *Il Filangieri*, Parte I, anno XIV, n. 2). Praticamente, forse, la proposta di estradizione potrebbe far evitare allo Stato d'origine del leso talune noie diplomatiche sollevate dallo Stato d'origine del delinquente; ma, parmi, che all'eventualità problematica di queste noie debba essere sacrificato il diritto del nazionale alla protezione per parte del suo Stato d'origine e debba cedere il dovere di questo di proteggere i suoi cittadini all'estero ». Se uno straniero (scrive il Paoli) ha derubato ed ucciso un italiano, sia pure in terra straniera, o se in terra straniera ha rapito o violentato la figlia di un italiano, il danno immediato è tutto nostro, ed il diritto ed il dovere di punire lo straniero colpevole ci deriva naturalmente ed evidentemente dal diritto e dal dovere di proteggere i nostri cittadini all'estero (*Esposizione storica e scientifica dei lavori di preparazione del Codice penale italiano* dal 1866 al 1884, Lib. I, Parte generale, pag. 38. Firenze, 1884).

(2) « Siccome ciascun uomo (osserva il Tolomei) ha diritto di essere giudicato in

All'argomento adotto per dimostrare che lo Stato di rifugio non potrebbe procedere al giudizio dello straniero delinquente contro un cittadino appartenente ad esso, ove il fatto non fosse reato anche per la legislazione del luogo ove fu eseguito, parmi di poter opporre con fondamento talune considerazioni.

Ogni Stato ha il dovere di proteggere i proprii cittadini tanto se si trovano nel suo territorio, quanto se si trovano in territorio alieno; e d'altro canto non può nè deve disconoscere il principio della territorialità della sua legge penale. Se un nostro connazionale è offeso all'estero, sia pure da uno straniero, ed il fatto, stato commesso in di lui danno, costituisca un reato di una certa gravità secondo la legislazione nostra, sorge da un canto il dovere per parte dello Stato nostro, e dall'altro la necessità di riconoscere la territorialità della nostra legge. Da qui la giurisdizione delle Autorità nazionali, indipendentemente dalla circostanza che quel fatto sia pure preveduto quale reato dalla legislazione del luogo dove fu commesso; però, alle due condizioni, che vi sia querela di parte e che lo straniero delinquente siasi rifugiato nel nostro territorio.

Non è vero che lo Stato di rifugio non abbia diritto di punire in questa ipotesi lo straniero non potendo egli pretendere che la sua legge eserciti una specie di impero universale e sia rispettata anche là dove non sia nè possa presumersi conosciuta. Lo Stato di rifugio non può avere certamente questa pretesa; ma ha il dovere di difendere il suo connazionale ed ha il diritto di far rispettare la sua legge, quando lo straniero si è rifugiato nel territorio di esso. Col fatto del rifugio, il delinquente ha rinunciato ai diritti derivanti dalla sua legislazione, nè può esigere che lo Stato, nel cui territorio si è ricoverato, debba rinunciare al diritto proprio e venir meno ai suoi doveri.

Ma (potrebbe dirsi), lo straniero che ha commesso un fatto in un territorio, ove imperava una legge che a questo fatto non dava il carattere di reato, era in buona fede; e questa buona fede dev'essergli calcolata. Allora è semplicemente questione di maggiore o minore imputabilità; potrà, eventualmente, essere, forse (il che non credo), anche questione di discriminazione; ma, in ogni caso, sarà questione del tutto *soggettiva*. Quando, però, la si guardi sotto l'aspetto *oggettivo*, non è da togliersi alle Autorità del luogo di rifugio la podestà del giudizio.

Arrogi, che col giudizio si eviterebbe lo sconcio di vedere impunito nel territorio dello Stato di rifugio un malfattore, forse pericoloso, col conseguente disprezzo dell'autorità della legislazione di esso; e lo sconcio ulteriore, non meno grave, di disconoscere la territorialità della propria legislazione per fare omaggio alla territorialità di una legge straniera (1).

199. Ma la lotta delle scuole e la divergenza delle legislazioni si fa sentire quando si

---

conformità di quelle leggi che deve prendere a norma di sua condotta; così per decidere se siavi o no reità punibile, a carico di un forestiere, deve aversi riguardo alle leggi del Paese di lui ed a quelle che per lui costituiscono l'elemento dell'imputabilità, quelle e non le nostre essendo egli obbligato di eseguire » (*Diritto e procedura penale esposte analiticamente ai suoi scolari*, pag. 185, 186. Padova, 1875, 3ª edizione).

(1) Queste ragioni possono essere poste innanzi per sostenere uguale scioglimento della questione nei riguardi del nazionale. Anzi, pel nazionale vi ha un'ulteriore considerazione. Lo straniero che delinque nello Stato, al quale appartiene e la cui legislazione non punisce il fatto che ha commesso, se, entrato nel territorio nostro, fosse sottoposto a procedimento dalle nostre Autorità, oltre la sua buona fede nella esecuzione del fatto perchè non ritenuto reato dalla sua legislazione, potrebbe (sebbene senza fondamento, pel principio della *territorialità* della legge penale, come ho scritto a pagina 218), trattandosi di un fatto *non contrario alla morale assoluta o dichiarato reato per mera creazione politica*, potrebbe, dico, accampare (e vi ha taluno che l'ammette, come il Giuliani, ad esempio, nelle sue *Istituzioni di Diritto criminale*, Vol. I, 168. Macerata, 1840) l'ignoranza delle nostre leggi. Ma questa ignoranza, *mai, in nessun caso, e sotto verun pretesto*, potrebb'essere addotta dal nazionale. Lo straniero *può* ignorare le leggi di un Paese, che non sia il proprio; e solo per una finzione di diritto si proclama l'eguaglianza giuridica per assoggettare *chiunque*, cittadino o straniero, alle leggi dello Stato, nel cui territorio si trova; ma un nazionale, *nè può, nè deve* ignorare la legislazione, emanata dalla Sovranità, a cui è soggetto. Del resto, tornerò su questo argomento interpretando l'articolo 5.

tratti di uno straniero che delinqua all'estero a danno di individui parimenti stranieri.

E qui stanno di fronte il partito della *territorialità* e quello del *cosmopolitismo* della legge penale. Il primo vuole che ogni Stato pensi a sè, e libero ed indipendente in casa sua, non abbia il diritto di ingerirsi nei fatti che avvengono fuori del suo territorio (1). L'altro vuole che ogni Stato abbia la missione di far regnare la giustizia fra gli uomini a beneficio di tutta l'umanità, la quale, sebbene divisa e frazionata in più Stati, conserverebbe sempre il suo diritto di essere tutelata contro i malvagi; ed ogni Stato avrebbe l'obbligo di tutelarla e il diritto che la tutela si effettui. Per conseguenza, se lo Stato, sul cui territorio fu commesso il reato, o quello a cui politicamente appartiene il colpevole, non eserciti il suo diritto di punire, *vi possa supplire* quell'altro nel cui territorio entrò il delinquente impunito.

Fra queste due opinioni estreme se ne colloca un'altra, secondo la quale, quando il reato commesso all'estero dallo straniero offenda i diritti di altri Stati o di individui parimenti stranieri, la presenza di questo delinquente in altro Stato, ove si fosse per avventura rifugiato, potrebb'essere, se gli si concedesse l'impunità, una causa di apprensione e di pericolo per la sicurezza generale, nonchè di cattivo esempio e di scandalo per l'autorità del Diritto. Quindi si accorda allo Stato di rifugio la *facoltà*, in questa ipotesi di reati commessi da stranieri a danno di stranieri, di promuovere l'azione penale contro il delinquente, e, al caso, di punirlo, semprechè il reato commesso abbia una tal quale gravità; o in altri termini, solo quando lo straniero sia stato offeso da altro straniero in quei diritti assoluti che da per tutto e sempre sono da proteggersi contro i malvagi colla sanzione punitiva.

Questa opinione è la più comunemente accettata. Anche in siffatta ipotesi, molti scrittori pongono come condizione che il fatto commesso all'estero sia reato per le due legislazioni.

È bensì vero che, trattandosi di reato in danno di uno straniero, verrebbe meno la considerazione desunta dal dovere dello Stato di rifugio di difendere i proprii connazionali; ma vi sarebbe pur sempre quella del pericolo per la pubblica sicurezza generale stante la presenza di un malfattore (forse pericoloso), il cattivo esempio per la sua impunità e lo scandalo per l'autorità del Diritto. Vi sarebbe, inoltre, il diritto nello Stato di rifugio di far rispettare la territorialità della propria legislazione. Dovrebbe, poi, ad ogni modo, trattarsi di fatto grave, e l'esercizio dell'azione penale dovrebbe *sempre* essere riservato al Governo, solo giudice sulla convenienza o non convenienza di promuoverlo; mentre, nel caso di reato commesso dallo straniero ai danni di un cittadino, l'azione penale non potrebb'essere messa in moto se non dalla parte lesa o da chi per essa. Anche in questa ipotesi la questione è affatto *oggettiva*; e sotto questo aspetto parmi non possa essere risolta che nel modo da me propugnato.

Del resto, relativamente allo straniero delinquente contro un altro straniero, non esiste la necessità *organica* della punizione, poichè lo Stato di rifugio avrebbe altri mezzi per liberarsi dai pericoli della sua presenza. Anzitutto, la questione si può risolvere mercè l'offerta della consegna del colpevole al Governo del luogo del commesso reato od a quello della Patria di lui, salvo di procedere quando l'offerta consegna non sia stata accettata. Si può, inoltre, risolvere colla sua espulsione dal territorio dello Stato di rifugio, poichè, non facendo parte di questo, non potrebbe pretendere di restarvi anche macchiato di delitti. Per benevole che siano le leggi di un popolo verso gli stranieri, qualunque sia il progresso realizzabile su questo punto, non si riuscirà mai a contestare a uno

---

Allora risponderò al MAJNO, il quale, annotando l'articolo 7, alla pagina 28 del suo *Commento al Codice penale italiano* (Verona, Tedeschi, 1890), espone un'opinione contraria nei riguardi tanto del cittadino quanto dello straniero. Vedremo, in quell'occasione, a quali condizioni debba essere permesso il procedimento nell'ipotesi in esame.

(1) Leggasi la monografia del CARRARA: *Delitti commessi all'estero*, inserita nei suoi *Opuscoli di Diritto criminale* (Vol. II, pagina 389. Lucca, 1870), nella quale confuta un discorso pronunciato dall'ARABIA avanti l'Accademia di Napoli in sostegno dell'impunità del delinquente estero.

Stato la facoltà di espellere dal proprio territorio uno straniero, che per reati commessi all'estero, sia divenuto una causa di pericolo per la pubblica sicurezza.

200. È questa la soluzione generale più giusta che possa darsi alla questione dei reati commessi all'estero da stranieri contro stranieri. Ma vi sono dei casi nei quali uno Stato ha l'obbligo, pel Diritto internazionale, di esercitare la sua giurisdizione punitiva.

Questi casi sono: la *pirateria* e la *tratta di schiavi*, entrambi compresi nel Diritto delle genti.

Secondo la dottrina, pirati sono « coloro i quali di loro propria autorità corrono i mari, per commettervi atti di depredazione, saccheggiando a mano armata, sia in tempo di pace che in tempo di guerra, senza fare altra distinzione che quella che loro conviene per assicurare l'impunità dei loro misfatti ».

Così Teodoro Ortolan (1).

È fuori d'ogni contrasto che uno dei principali doveri di uno Stato marittimo sia quello di proteggere la navigazione della sua marina mercantile dagli assalti della pirateria; ma siccome le forze navali di un solo Stato non potrebbero bastare a far la polizia dei mari, tale dovere è passato dal Diritto pubblico interno nel Diritto delle genti, e tutte le Nazioni civili si sono intese a dare la caccia ai pirati, come a comuni nemici del genere umano, e nelle varie legislazioni si stabiliscono pene abbastanza severe e si dànno norme precise sulla procedura a seguirsi per la repressione di tanto flagello.

La *tratta di schiavi* (2) offende la base stessa su cui si adagia il sodalizio internazionale,

(1) *Règles internationales et diplomatiques de la mer*, Vol. I, Cap. XIV, pag. 298. Parigi, 1864. — È rimasta classica nella storia la spedizione di Pompeo contro i pirati. Questi assassini avevano spinto tant'oltre la loro temerità, che organizzatisi in una immensa confederazione, non solo infestavano i mari, ma attaccavano apertamente città e castella, saccheggiavano luoghi sacri, bloccavano gli stessi porti della Repubblica, ne aggredivano le flotte e le colarono persino a fondo sotto gli occhi stessi di un Console. Pompeo, con cinquecento navi da guerra e centomila soldati, li inseguì di mare in mare e li ricacciò verso le loro ritirate della Cilicia, ove seppe colla clemenza compiere un'intrapresa diretta con tanta energia. Avendo ottenuto pel terrore delle sue armi la sommissione dei superstiti, distribuì ventimila di loro nelle campagne che già reclamavano il lavoro delle braccia, trasformando così in pacifici coltivatori quegli audaci briganti del mare. — Nel Medio evo il flagello della pirateria si fece non meno vivamente sentire nei mari e nelle stesse coste dell'Europa; ed un campo vastissimo alle sue rapine offriva la scoperta del nuovo mondo. Oggi ancora, come scrive il cennato T. Ortolan, rende pericolosa alle navi mercantili la navigazione pei mari dell'Indo-China e del grande Arcipelago dell'Asia.

(2) L'origine della *tratta degli schiavi* risale all'epoca della scoperta d'America. Quella che per Colombo era impresa per la diffusione della civiltà europea e dei principii della religione cristiana, fu riguardata dai conquistatori come una sorgente di nuovi e giganteschi guadagni. Le prime tendenze contro di essa si pronunziarono in una parte delle colonie inglesi, le quali tentarono più volte di adottare delle misure per restringerla od abolirla. Per l'abolizione della schiavitù le misure a prendersi entravano naturalmente nel dominio dei Poteri di ciascuno Stato, il quale con equi e saggi temperamenti doveva pensare a rendere agli schiavi la libertà, senza sopprimere il lavoro, e senza rovinare i padroni. Siccome, però, essa offende lo stesso sodalizio internazionale, cioè il principio di umanità, così il Diritto internazionale, che è la legge protettrice del sodalizio di coltura dei popoli, non poteva non levare la sua voce contro l'odiato traffico umano. Il Congresso di Vienna, in una dichiarazione solenne dell'8 febbraio 1815, condannò apertamente il commercio degli schiavi. Ma trattandosi di far prevalere praticamente fra gli Stati l'abolizione della tratta, si fu in presenza di una gravissima difficoltà. Il sistema inglese, presentato come il solo efficace per condurre a termine l'impresa, assimilava, da una parte, la tratta alla pirateria, e dall'altra, accordava alle marine degli Stati principali il diritto di visitare le navi sospette. Si fu su queste basi che si conchiuse fra le grandi Potenze il trattato del 20 dicembre 1841. Ma gli Stati Uniti non vollero riconoscere questo diritto di visita, temendo di aumentare la preponderanza della marina da guerra inglese sulla loro marina mercantile, e, in generale, di attentare al commercio marittimo in tempo di pace. Anche la Francia rifiutò la ratifica al trattato del 1841. Perciò si formarono fra l'Inghilterra, gli Stati Uniti e la Francia trattati particolari, con i quali le Nazioni continentali si obbligarono ad equipaggiare degli incrociatori destinati a perseguitare sulla costa dell'Africa le sole navi che portassero bandiera americana, inglese o francese.

cioè il diritto di tutti i popoli, senza distinzione di razza o di colore, a far parte di quella associazione giuridica ed umanitaria, che costituisce il mondo internazionale, e ad essere trattati sulla base della più perfetta eguaglianza. Giustamente, quindi, interviene, il Diritto internazionale moderno a dichiarare la schiavitù essenzialmente contraria ai diritti dell'uomo; e però non riconosce in nessuno Stato ed in nessun privato il diritto di avere schiavi. Conseguentemente, il commercio di schiavi non può essere tollerato i nessun luogo, e gli Stati civili hanno il d ritto e il dovere di colpire da per tutto ques enormi scelleratezze.

Per tali ragioni, la *tratta* è un vero proprio reato contro il Diritto delle genti, tutte le legislazioni degli Stati civili stabi liscono pene severissime contro di essa, dand in pari tempo, le norme precise di procedur per regolare le competenze e il giudizio.

—

FONTI.

Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione.

201. *Progetto* De Falco 26 *febbraio* 1866.

202. *Lavori della Prima Commissione ministeriale. — Seduta del* 12 *marzo* 1866. — *Osservazion del* Mancini, *del* Pessina *e del* Pisanelli *sul complesso dell'istituto dell'* extraterritorialità *della legge penale. — Si dà incarico al* Pessina *di riferire in proposito.*

203. *Seduta del* 14 *marzo* 1866. — *Il* Pessina *riferisce sulla questione dei reati commes all'estero da un nazionale. — Osservazioni dei Commissari* Arabia, De Filippo, Conforti, Carrara, Ambrosoli *e del Presidente* Pisanelli. — *Si approva l'articolo* 6 *colle modificazioni adottate nella discussione.*

204. *Seduta del* 16 *marzo* 1866. — *Il* Pessina *riprende la sua relazione e tratta dei reati commessi all'estero da uno straniero. — Prendono parte alla discussione il Presidente* Pisanelli, *il Vicepresidente* Marzucchi *e i Commissari* Arabia, Paoli, Carrara, Conforti *ed* Ambrosoli.

205. *Testo degli articoli approvati dalla Commissione.*

206. *Esame degli emendamenti dei Sottocommissari* Ambrosoli, De Foresta *e* Vaccarone. — *Sedute del* 18 *e del* 19 *dicembre* 1866. — *Osservazioni dei Commissari* Conforti, Mancini, Tecchio, Tolomei, Ellero, Carrara *e del Presidente* Pisanelli.

207. *Esame del Progetto riveduto dalla Sottocommissione* Ambrosoli, Arabia *e* Tolomei. — *Seduta del* 7 *luglio* 1867. — *Osservazioni* Pessina *e* Tolomei.

208. *Testo degli articoli del Progetto* 18 *luglio* 1867.

209. *Osservazioni fatte da magistrati su questi articoli.*

210. *Riesame del Progetto* 18 *luglio* 1867 *per parte della Commissione* (*Sedute dell'*11 *del* 13 *dicembre* 1867 *e del* 31 *gennaio* 1868).

211. *Testo degli articoli definitivamente adottati dalla Commissione e compresi nel Progetto* 17 *maggio* 1868.

212. *Relazione della stessa al Ministro guardasigilli sugli articoli adottati.*

201. *Progetto De Falco* 26 *febbraio* 1866.

« Art. 3. Le pene stabilite dalla legge non « potranno dal giudice aumentarsi, nè dimi- « nuirsi, nè commutarsi, se non nei casi ed « entro i limiti dalla legge stessa determinati.

« Art. 4. I reati commessi nel territorio del « regno dagli italiani o dagli stranieri sa- « ranno puniti secondo le leggi del regno.

« Art. 5. Sarà giudicato e punito nel regno « e secondo le leggi del regno il nazionale che « avrà commesso in estero territorio un mi- « sfatto contro la sicurezza dello Stato, o av « falsificato il suggello, le monete, le cedol « o le obbligazioni dello Stato, o altre car « di pubblico credito equivalenti a mone

« Art. 6. Il nazionale che avrà comm « in estero territorio un misfatto a danno « un nazionale o di uno straniero, ove rien « in qualunque modo nel territorio d « Stato, sarà giudicato e punito second « leggi del Regno. Le pene potranno ess « diminuite di un grado.

« Questa disposizione si applicherà ancora « al caso in cui un nazionale avrà commesso « in estero territorio un delitto a danno di « un nazionale o di uno straniero, se la parte « offesa ne porti querela, e il delitto sia « punibile almeno con la prigionia.

« Art. 7. Sarà giudicato e punito nel Regno, « e secondo le leggi del Regno, lo straniero « che avendo in estero territorio commesso « un misfatto contro la sicurezza dello Stato, « o falsificato il suggello, le monete, le ce« dole o le obbligazioni dello Stato, o altre « carte di pubblico credito equivalenti a « moneta, fosse arrestato nel territorio del « Regno o consegnato da altri Governi.

« Art. 8. Lo straniero che avrà commesso « in estero territorio depredazione o estor« sione, sia contro un nazionale, sia contro « uno straniero, se venga arrestato nel terri« torio dello Stato o consegnato da altri Go« verni, sarà giudicato e punito a norma « dell'articolo 6, qualora il misfatto sia se« guito a distanza non maggiore di un mezzo « miriametro dai confini del Regno, o essendo « seguito a maggior distanza, abbia il col« pevole trasportato nel territorio del Regno « danaro o altre cose estorte o depredate.

« Art. 9. Fuori dei casi indicati nell'arti« colo precedente, lo straniero che avendo « commesso in estero territorio un misfatto « a danno di un nazionale, entrasse nel terri« torio dello Stato, sarà arrestato; e, previa « l'autorizzazione del Governo del Re, ne « sarà offerta la consegna al governo da cui « dipende il luogo del commesso misfatto per « esservi giudicato. Ricusando quel Governo « di riceverlo, sarà il colpevole giudicato e « punito nel Regno a norma dell'articolo 6.

« Lo stesso avrà luogo pei delitti commessi « da uno straniero a danno di un nazionale « in territorio estero, quando la parte offesa « ne porti querela, e in pari caso il nazionale « fosse punito nel Paese cui appartiene lo « straniero. In tutti i casi rimane salva l'a« zione civile.

« Art. 10. Le disposizioni degli articoli 6, « 8, 9 avranno luogo quando i colpevoli non « siano stati giudicati definitivamente nel « Paese in cui commisero il reato, o, in caso « di condanna, siansi sottratti all'espiazione « della pena ».

202. *Lavori della Prima Commissione ministeriale.* Nella seduta del 12 marzo 1866 (1), l'articolo 4 nel quale è stabilito che i reati commessi nel territorio del Regno dagli italiani o dagli stranieri saranno puniti secondo le leggi del Regno, non diede luogo ad alcuna discussione; e la Commissione lo approvò colla sola modificazione di surrogare la parola *delitti* a quella di *reati*, e ciò in dipendenza della deliberazione presa nella precedente tornata intorno all'articolo 1; e di sostituire alla parola *italiani* quest'altra *nazionali*, la quale sembra meglio adattata ad esprimere il concetto dell'articolo, ed è più consentanea colle espressioni usate negli altri articoli che seguono.

Gli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 contemplando lo stesso argomento, quello cioè della *estraterritorialità del diritto penale*, furono messi complessivamente in discussione.

Il Mancini osservò intorno ad essi che non gli pare si debba assumere la *territorialità* come criterio di punibilità. Questo concetto stava bene, disse, quando vigevano altri principii di egoismo e di indifferenza per ciò che avveniva altrove, ma non è più conciliabile colle moderne teorie della solidarietà delle Nazioni. Ciò premesso, si fece ad enumerare talune disposizioni degli articoli in discussione, dicendole non conformi a queste teorie o contenenti tutto al più delle transazioni, le quali accusano esse stesse l'imperfezione del principio su cui si fondano. Secondo lui, si deve partire da un punto di vista più largo e da un sentimento più generoso, ed impedire, per quanto si può, tutte le gravi offese che attaccano la Società, senza distinguere nè dove, nè a danno di chi siansi commesse, e colla sola limitazione che, non potendo lo Stato imporre la propria giurisdizione alle altre Nazioni, si punirebbero coloro soltanto che si trovano nel territorio dello Stato.

(1) Verbale n. 8 nel Volume Primo dell'opera: *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*. Firenze, 1870. — Erano presenti alla seduta, presieduta dal Pisanelli, i Commissari Marzucchi (vicepresidente), Arabia, Conforti, Mancini, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

Osservò il Pessina, che il concetto della *territorialità* non è dominante ed esclusivo negli articoli dei quali si ragiona; essendo informati principalmente a questo altro principio, che lo Stato non punisce un fatto commesso fuori del suo territorio, non già perchè non gliene importi, ma perchè non vuol ledere la giurisdizione delle altre Nazioni, le quali hanno diritto di punirlo esse stesse, e come credono. Che se, per eccezione a questi principii, si punisce l'attentato contro lo Stato, anche commesso dal di fuori, si è perchè le altre Nazioni non lo punirebbero, e perchè il colpevole ha violato il diritto dello Stato alla propria sicurezza; oltre di che poi, qualunque altro fatto commesso dal nazionale all'estero, e colà non punito, dev'esserlo al suo ritorno nello Stato.

Rispose il Mancini che non dissente in sostanza da tali principii, ma che anche coi medesimi non possono difendersi gli articoli in discorso; e citò a questo riguardo diversi reati, i quali, benchè non previsti dai medesimi articoli, dovrebbero essere puniti nello Stato, quand'anche commessi all'estero, secondo il principio ammesso dal Pessina.

Si scambiarono ancora alcune osservazioni sull'argomento; quindi il Presidente (Pisanelli), notando come nella sostanza non siavi vera discrepanza sul principio a cui debbano informarsi le disposizioni delle quali si tratta, crederebbe opportuno di passare senz'altro alla discussione dei casi speciali previsti o da prevedersi negli accennati articoli.

Sulla proposta, per altro, del Conforti, si decise di rinviare tale discussione alla futura tornata, con incarico intanto al Pessina di concretare un Progetto in proposito e riferirne.

203. Nella seduta del 14 marzo 1866 (1) il Pessina fece la relazione affidatagli.

In questa premise una rapida esposizione di quanto dispongono sull'argomento le legislazioni penali del Belgio, dei Paesi Bassi, della Norvegia, Svizzera, Prussia, Baviera, Baden ed Austria e il Progetto di Codice penale portoghese. Da queste legislazioni risulta che, per quanto concerne il nazi[...] delinque all'estero, domina il princi[...] una vera prorogazione della giurisdi[...] zionale oltre il confine dello Stato, con [...] sola differenza che, talune leggi gu[...] soltanto al vincolo personale che lega [...] zionale alla patria ed alle patrie [...] quali lo seguono dovunque; altre fan[...] lune restrizioni dedotte dalla natura d[...] getto del delitto, o dalla nazionalità [...] persona offesa. Quanto poi agli stranie[...] delinquono all'estero, la regola che p[...] mina generalmente è piuttosto in senso [...] trario, vale a dire, che la legge non i[...] viene se non con certe limitazioni, la pi[...] mune delle quali è che la cosa o la pe[...] che fu oggetto del reato commesso [...] straniero all'estero, appartenga o altrin[...] interessi allo Stato; o, in altre parole, c[...] tratti di difendere in qualche modo lo S[...] Il più largo concetto è quello del Codice pe[...] austriaco, pel quale se uno st[...]niero, [...] aver commesso all'estero un crimine qua[...] que, entra nell'Impero, è arrestato; e s[...] crimine fu diretto contro l'Austria, si giu[...] e punisce secondo il Codice; in caso dive[...] si offre la di lui consegna al Governo este[...] e ove questo si rifiuti di riceverlo, si giud[...] e punisce nell'Impero, applicando però d[...] due pene la più mite. Altre leggi, inve[...] enumerano le specie de' reati per le qu[...] ammettono che si proceda, e il Codice [...] Sassonia, con disposizione mediana, per alc[...] ammette l'azione d'ufficio, per altri vu[...] l'autorizzazione del Governo.

Esposte e commentate, e in parte an[...] lette alla Commissione queste disposizi[...] legislative, comprese quelle del Codice tosca[...] si apre la discussione.

Il Presidente Pisanelli, per procedere [...] dinatamente, distinse i casi o le configu[...] zioni di cui il Progetto deve occuparsi, e [...] sono:

Del nazionale che delinque all'estero

dello straniero che delinque all'estero indi entra nello Stato; nulla essendovi a d[...] dell'ipotesi dello straniero che delinque ne[...]

---

(1) *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, Verbale 10, pag. 96. Firenze, 1870. — Alla seduta presieduta dal Pisanelli, erano presenti il Marzucchi (vicepresidente) ed i Commi[...] sari Arabia, Carrara, Conforti, De Filipp[...] Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccaro[...]

perchè è già compresa nel già approvato articolo 4 del Progetto.

...erse quindi la discussione sul primo ...cioè del nazionale che delinque all'estero.

...ssuna difficoltà sorse quanto al caso pre... nell'articolo 5 dei reati commessi all'e... contro la sicurezza dello Stato e contro ...nti della sua vita economica. Il vincolo ...udditanza lega il nazionale; ma, per di ... in questi reati lo Stato è attaccato e ... come tale: ed ha e deve avere il diritto difendersi.

...i presentarono, invece, varie opinioni e ...poste circa l'articolo 6, che tratta degli ...ri reati commessi all'estero.

L'Arabia propose che ove si tratti di reato ...nmesso all'estero contro un nazionale, si ...bba procedere anche se tal reato all'estero ...n fosse soggetto a pena; il De Filippo, ...e quando la parte offesa è uno straniero, il reato non è grave, sia sempre necessaria ... querela ... parte onde procedere; il Con...rti, che la querela dello straniero s'abbia ... esigere tutte le volte che la si esige dal ...zionale, mancando ogni interesse pubblico ... procedere d'ufficio; il Carrara, che prima ... decida il punto, se una querela dell'offeso abbia da esigere o no.

Su questo oggetto notarono il Pessina ed il ...isanelli (Presidente) doversi porre per prin...ipio, che la giustizia per i reati commessi ...ll'estero, e non aventi per oggetto le condi...ioni politiche od economiche dello Stato, è ...empre e necessariamente una *giustizia sup...letiva*, la quale interviene alla sola condi...zione che nello Stato, dove il reato fu com...messo, e che naturalmente era il più interes...sato a procedere, non sia stato promosso giudizio. Perciò il quesito è precisamente posto sul modo in cui si abbia a dar moto qui nel Regno a questa giustizia suppletiva; e conseguentemente se il mezzo debba consistere in una querela dalla parte offesa, da richiedersi anche in quei casi in cui altrimenti nel Regno non sarebbe necessaria, ossia nei casi in cui nel Regno si procederebbe d'ufficio.

Posto così il quesito, vi si innesta di necessità la considerazione dell'importanza che deve avere in proposito la quantità della pena, ed anzi il De Filippo avrebbe voluto che, per non attirare nello Stato un numero esuberante di processi senza vera utilità pubblica, s'avesse a stabilire che per certi reati, puniti con pena inferiore a un dato grado, non si proceda in nessun caso.

Al che rispose il Carrara, che lo Stato punisce il nazionale che delinque all'estero, non solamente per l'interesse diretto che egli ha di impedire che i proprii sudditi s'avvezzino a violare dove che sia le leggi, e riportino poi nello Stato la malvagia abitudine; ma anche perchè ha una missione da adempiere, la missione di tutelare l'ordine giuridico. Ora, data la distinzione della pena, sarebbe disdicevole che allo straniero, il quale offeso da un nostro suddito all'estero ricorresse ai nostri Tribunali con formale querela, s'avesse a rispondere che non gli si rende giustizia per ciò solo che al nostro Codice piacque di infliggere per quel reato una pena lieve.

L'Ambrosoli notò esso pure che il criterio della pena si debba abbandonare, perchè dal momento che lo Stato impone al suddito che va all'estero lo statuto personale, e perciò lo vuol punire ove rientri, tutte le volte che lo punirebbe se avesse commesso reato entro lo Stato, non resta altra considerazione a farsi all'infuori di quella se vi sia un interesse che imponga di agire. E poichè questo non può misurarsi col solo criterio della pena, deve di necessità accogliersi l'altro della querela. La querela mette in moto la giustizia, che or si disse *suppletiva*, perchè palesa da se stessa che l'interesse di procedere esiste. Ciò per altro va inteso in questo senso, che quando si tratti di certi reati gravi, puniti con certe pene (da stabilirsi), si debba procedere anche in mancanza di querela, affinchè non accada che un nazionale, rientrando nello Stato carico di delitti e forse col bottino indosso, rimanga impunito per ciò solo che manca la querela dell'offeso.

Il Carrara aderì a queste considerazioni, e propose di far risultare dall'articolo, che *se la pena minacciata al reato fosse minore di un certo limite, sia necessaria la querela.*

Il concetto fu accettato tanto dal Pessina quanto dal Presidente Pisanelli, niuno dissenziente; ma per provvedere al caso che la querela mancasse, e così per ovviare alla predetta ipotesi di un grave reato impunito, proposero di aggiungere che alla querela della parte offesa siano equiparati il richiamo che facesse il Governo straniero o la requisitoria

di procedere che facesse lo stesso Pubblico Ministero, per ordine del Governo nazionale, accolto in questa parte il concetto del Codice sassone.

Quest'ultima aggiunta è tanto più opportuna, osservò il Conforti, perchè può accadere che, per un reato commesso da un suddito del Regno all'estero, non vi fosse, nè potesse esservi querelante privato, nè potesse tampoco attendersi richiamo del Governo straniero; ad esempio, se un sacerdote italiano si recasse in una chiesa d'altro Stato e quivi tenesse prediche contrarie alle nostre istituzioni. È egli giusto che rientrando rimanga impunito? Il Governo, adunque, potrà ordinare al Pubblico Ministero di promuovere l'azione penale.

Accettato così in massima il concetto dell'articolo 6, completato nel detto modo, propose il Carrara di far precedere l'articolo 6 all'articolo 5, ossia di invertire l'ordine dei medesimi, parendogli che l'articolo 6, il quale si riferisce ad *ogni fatto* punibile, contenga la regola generale e le condizioni di essa; e l'articolo 5, il quale si riferisce a taluni reati ed alla loro punibilità speciale, contenga essenzialmente un'eccezione.

Osservò il Presidente (Pisanelli) esservi una differenza tra i due articoli, la quale non deve lasciarsi sfuggire; e consiste in ciò, che nei casi dell'articolo 5, dei reati, cioè, commessi dal nazionale all'estero contro l'esistenza politica ed economica del nostro Regno, si procede d'ufficio e sempre, sia che egli rientri o no nel Regno, ossia anche in contumacia. Nei casi, invece, dell'articolo 6 non si procede se non a condizione che *rientri* nel Regno. La prima regola è dunque più assoluta; essa è la più ampia e illimitata applicazione dello statuto personale, poichè non esige neppure la condizione che il reo sia rientrato e porti entro lo Stato lo spettacolo dell'impunità. Ecco la ragione per la quale l'articolo 5, il quale si connette coll'articolo 4, deve precedere all'articolo 6.

Il Conforti trovò tanto vitale l'osservazione e talmente connessa col concetto di giustizia, da non comprendere perchè poi nei casi dell'articolo 6 si abbia da esigere la condizione che il reo rientri nello Stato.

Intorno a ciò è da altri osservato trattarsi sempre di giustizia *suppletiva*; che, cioè, mentre nei casi dell'articolo 5 si otterrebbe difficilmente giustizia dai Tribunali stranieri, nei casi, invece, dell'articolo 6 si deve credere che, essendo offesa non già la personalità del nostro Stato, ma la giustizia in generale, le Autorità locali avranno proceduto o procederanno se il reo è ancora colà.

Il Presidente pose tuttavia ai voti la massima, se per certi reati commessi dal nazionale all'estero, si debba esigere, onde punirli nel Regno, la condizione che egli vi sia rientrato; ed è ammessa da tutti, dissenziente il solo Conforti.

Similmente restò deciso dovere i casi dell'articolo 5, come più generali, precedere a quelli dell'articolo 6.

Si approvò quindi l'articolo 5, proposto dal Pessina, sostituite alle parole: *equivalenti a moneta*, le altre del Codice toscano: *aventi corso legale o commerciale nello Stato*, salva la redazione del concetto che tende a proteggere più efficacemente lo Stato.

Si passò pertanto all'articolo 6, e fu proposta dal De Filippo la difficoltà di trovare la formola per indicare in quali casi lo Stato abbia il dovere di procedere, parendogli disadatta la formola trattarsi di delitti *contro l'ordine pubblico*, poichè nessun interesse avrebbe lo Stato di procedere contro il nazionale che all'estero avesse, ad esempio, portato armi vietate. Ed in seguito a varie osservazioni del Pessina e del Presidente Pisanelli circa l'indole e l'efficacia del concetto dominante in questa materia di giustizia *suppletiva*, il Presidente pose ai voti separatamente le seguenti proposizioni:

Che pei reati commessi all'estero, non già preveduti nell'articolo 5, si procede nel Regno:

Quando, interessando i privati e le famiglie, siavi querela della parte offesa;

quando, trattandosi d'altri casi, siavi richiamo del Governo competente per il luogo del reato;

quando, in mancanza di richiamo di Governo estero, il Governo nazionale abbia ordinato al Pubblico Ministero di esercitare l'azione penale.

Le prime due furono ammesse all'unanimità; l'ultima a maggioranza.

Con tali proposizioni si esaurirono i concetti essenziali dell'articolo 6, cioè dell'ipotesi che il nazionale abbia commesso in estero territorio

un misfatto in danno di un nazionale o di uno straniero.

Propose, però, il prof. Carrara il caso misto di più nazionali recatisi all'estero a commettere un reato, dei quali uno solo rientri nel Regno; e chiese se il processo contro di lui si estenda anche contro i correi rimasti all'estero.

Al caso proposto fu obbiettato che la regola dell'articolo 5, per la quale si può procedere anche contro gli assenti, non ha ragione di essere se non per i casi quivi enumerati, nei quali lo Stato, come tale, ha interesse ad ottenere il giudizio di reità dei contumaci, perchè altrimenti non l'otterrebbe, almeno di regola. Fuori di quei casi la giustizia non può temere lesione effettiva, chè i rei rimasti all'estero saranno quivi puniti, non foss'altro sulla denunzia che lo Stato farà, dopo processato e punito il nazionale, come non può dubitarsi trattandosi di fatti colpiti dalle leggi d'ogni Stato civile.

Ciò premesso, il Pessina diede lettura dell'articolo 6, così concepito e che fu poi dalla Commissione approvato.

« Art. 6. Il nazionale che commette in « estero territorio ogni altro fatto consíde- « rato come delitto dalle leggi del Regno, « qualora rientri nel territorio dello Stato, « sarà giudicato e punito secondo queste « leggi.

« Pei delitti punibili con pena non mag- « giore del carcere non si potrà procedere « senza la querela dell'offeso, se trattasi di « delitti contro i privati o le famiglie. Se « trattisi di altri delitti egualmente punibili « con pena non maggiore del carcere, è ne- « cessario o il richiamo del Governo da cui « dipende il luogo del commesso delitto, o « l'ordine del Ministro della Giustizia perchè « il Pubblico Ministero eserciti l'azione pe- « nale ».

204. Nella seduta del 16 marzo 1866 (1) si passò a trattare dell'ipotesi dello straniero che commette un reato in territorio straniero. Il Pessina, continuando la sua relazione, svolse i motivi dell'articolo 5, spiegando il perchè non debba esservi veruna distinzione tra il nazionale e lo straniero quanto ai reati che attentano all'esistenza politica od economica dello Stato. Se infatti, disse, questi reati debbono essere giudicati e puniti nel Regno, quantunque commessi all'estero, si è perchè ordinariamente dagli Stati stranieri non si punirebbero, così che deve supplire la giustizia dello Stato leso, anche per necessità della propria difesa. Perciò è giusto dare allo Stato il diritto di giudicare eziandio lo straniero, benchè in contumacia, tanto più che per gli effetti civili della sentenza contumaciale l'azione contro lo straniero che possedesse beni nel Regno può talvolta dare i mezzi di risarcimento.

Il Presidente Pisanelli propose il dubbio se non sarebbe conveniente di conservare, anche pei reati di cui si tratta, la distinzione tra il nazionale e lo straniero, che si vede adottata dalla maggior parte delle legislazioni penali. La ragione di questa distinzione egli la vedrebbe nella circostanza, che quando quei reati sieno commessi all'estero da un nostro nazionale, non è presumibile che il Governo straniero abbia interesse di giudicarlo, mentre, ove il colpevole sia un suo nazionale, a noi straniero, si deve invece presumere che agisca in virtù dei principii generali di giustizia. Oltre di che non sembrerebbe giusto equiparare la sorte del nazionale a quella dello straniero, senza contraddire in qualche modo al principio già adottato di considerare la legge penale quasi come uno statuto personale, per modo che il cittadino, dovunque delinqua, debba, di regola, rispondere davanti alla legge nazionale, mentre per lo straniero la legge penale dello Stato non deve esercitare fuorchè un uffizio suppletivo, rispettando la giustizia del suo Paese. Senza di ciò si accumulerebbero i giudizi sovra lo stesso individuo e pel medesimo fatto; ne nascerebbe confusione, e si usurperebbe in qualche maniera l'autorità degli altri Stati. Potrebbe, infatti, avvenire che uno straniero fosse assolto dalla giustizia del proprio Paese, e invece condannato in contu-

(1) *Il Progetto di Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, Verbale 11, pag. 102. Firenze, 1870. — Alla seduta, sotto la Presidenza del Pisanelli, erano presenti il Marzucchi (vicepresidente), l'Arabia, il Paoli, il Pessina, l'Ambrosoli, il De Foresta e il Vaccarone.

macia dai nostri Tribunali, senza le guarentigie e le prove che si hanno nel luogo del commesso delitto e nei giudizi contradditorii; ed indi in base a questa sentenza contumaciale si procedesse sui beni da esso posseduti nello Stato. Per il che tutto parrebbe doversi la questione esaminare da un punto di veduta più alto, cioè nei rapporti tra Stato e Stato.

Il Pessina persistè a sostenere non parergli che sianvi ragioni sufficienti di tale distinzione; quelle ora addotte potersi applicare tanto al caso dello straniero, quanto a quello del nazionale; e gli inconvenienti indicati, e specialmente la possibilità di due sentenze intorno allo stesso fatto, potersi avverare anche pel cittadino che delinqua all'estero; ed infine trattarsi sempre di far eccezione al principio della territorialità per ragioni eminenti.

Il Marzucchi e l'Arabia concorsero anch'essi nelle opinioni del Pessina, osservandosi più specialmente dal primo che, dato, come è incontestabile, il diritto dello Stato di provvedere alla propria difesa col procedere contro coloro che attentassero alla sua vita politica od economica, non deve disarmarsi verso lo straniero, che potrebb'essere stato assolto nel proprio Paese o per mancanza di prove, delle quali invece s'avesse forse maggior copia nello Stato, ovvero per altre ragioni indipendenti, ad esempio, per prescrizione più breve di quella riconosciuta dalle nostre leggi, od anche per motivi politici, come in caso di guerra o di Governo avverso al nostro. Aggiunse poi l'Arabia che, in ultima analisi, in tali delitti il danno si verifica nello Stato, sicchè qui si consumano, donde il diritto ed il dovere di prendere tutte le precauzioni ed usare tutti i rimedi senza timore di violare l'autorità di altri Stati, i quali, non avendo lo stesso interesse alla repressione del reato, potrebbero anche lasciarlo impunito.

Il Pessina fece quindi notare come la difficoltà della soluzione di questa controversia dipenda da mero rispetto alla tradizione storica, secondo la quale i reati di falsa moneta si consideravano una volta come reati di lesa maestà. Ma ora l'indifferenza della giustizia territoriale sarebbe meno a temersi, giacchè, secondo le idee ora prevalenti, il danno arrecato alle finanze di uno Stato influisce su quelle degli altri e può pesare sulla bilancia economica e commerciale di tutti, ond'è che, affratellati in tal modo gli interessi, importa a ciascuno di punire i delitti che offendono questi interessi comuni. Altrettanto non può dirsi dei reati contro la vita politica dello Stato, ossia dei delitti politici, pei quali anzi, di regola, lo Stato straniero non procede, considerandosi generalmente di solo interesse speciale dello Stato, contro cui sono diretti. Ma vi sarebbe forse un mezzo di conciliare le due opposte opinioni, quello, cioè, di disporre che i delitti politici siano sempre giudicati e puniti secondo le leggi dello Stato, indipendentemente da qualunque azione del Governo straniero; e pei delitti di falsa moneta e simili, solo nel caso in cui nel luogo del commesso reato non esistesse una legge che lo punisse.

Il Presidente Pisanelli ed il Paoli non si mostrarono alieni dall'entrare in questa via conciliativa, quando risultasse attuabile e tale da non discordare in alcuna guisa dagli altri principii già proclamati dalla Commissione.

Nella seduta del 17 marzo 1866 (1), il Presidente Pisanelli ripropose il quesito se, trattandosi di uno straniero che ha commesso reato all'estero contro l'esistenza politica od economica del nostro Stato, debbasi introdurre la distinzione che, nel primo caso si proceda sempre e senza riguardo alle leggi del Paese estero, e nel secondo, solamente in quanto lo straniero non sia stato giudicato all'estero.

Il Conforti trovò di molto peso la difficoltà che le nostre Autorità giudiziarie dovrebbero sospendere la loro azione fino a che le Autorità estere abbiano pronunciato; e intanto il danno della giustizia e della economia dello Stato si consuma.

Su questo quesito si fece animata discussione, sostenendo taluno che le Autorità giudiziarie debbano immediatamente procedere, e solo arrestarsi nel caso che l'imputato dimostri d'essere già stato giudicato; ma si os-

(1) *Il Progetto di Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, Verbale 12, pagina 105. — Erano presenti alla seduta, sotto la Presidenza del Pisanelli, il vicepresidente Marzucchi ed i Commissari Arabia, Carrara, Conforti, Paoli, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

servò da altri che, da' momento che si rispetta la giurisdizione estera, e si fa della nostra una giurisdizione suppletiva, tanto si deve rispettare il giudicato, quanto l'azione penale pendente; poichè non saprebbe concepirsi come l'imputato potesse essere soggetto contemporaneamente a due giudizi pel medesimo fatto; sicchè, ammesso il principio, dovrebbe accettarsi la conseguenza che l'eccezione di processo pendente all'estero paralizza e sospende l'azione penale nello Stato. Oltre a ciò si addusse, come i fattori delle finanze di uno Stato si confondano talora con quelli della vita politica, e possano servire di arma contro la medesima; come, per questo si possa temere che i reati di falsificazione del suggello, delle monete e delle carte di credito, siano armi adoperate all'estero contro di noi; e come, finalmente, in questo stato di cose sia difficilmente a sperarsi valido sussidio nella giustizia straniera. Del resto, dandosi alle nostre Autorità l'obbligo di procedere e giudicare, ma a condizione che il giudicato estero sia prevalente, si va incontro ad una gravissima difficoltà, quella, cioè, che il reo abbia subìto giudizio contumaciale nello Stato, e giudizio in contraddittorio all'estero. Ora, se lo straniero condannato in contumacia da una Corte del Regno, si presentasse e producesse una sentenza d'assoluzione all'estero, quale sarebbe il contegno da osservarsi? Bisognerebbe necessariamente dichiarare nullo tutto il procedimento, poichè le norme ordinarie sulla contumacia non avrebbero applicazione, non cessando il giudizio contumaciale se non a condizione che il reo venga in potere della giustizia; e che resti ferma l'accusa ed ogni atto anteriore, e si proceda quindi in contradditorio. Nulla di ciò potrebbesi fare, se si ammette la prevalenza del giudicato estero.

Molte altre osservazioni furono addotte in proposito e sull'indole del giudizio contumaciale, e sulle condizioni per rescinderlo, parendo, in ispecie, al Presidente Pisanelli che, nell'ipotesi particolare di cui la Commissione si occupa, il giudizio contumaciale abbia realmente a rescindersi per effetto del giudicato estero; e sostenendo il Carrara che debba sempre occorrere la comparsa e l'opposizione; e conchiudendo, in ogni modo, il Conforti, ed altri con lui, che la posizione della giustizia nazionale non si rende decorosa ed autorevole, sottoponendo i suoi atti all'eventualità della rescissione.

Lo stesso Pessina, pertanto, riassumendo le ragioni per le quali aveva proposta la distinzione tra il nazionale e lo straniero nei casi dell'articolo 5, e le varie obbiezioni e difficoltà che furono promosse, osservò non potersi tenere sistema misto, e pregò che si esamini di nuovo se forse meglio non convenga sottrarsi ad ogni difficoltà col sancire la massima che sempre si proceda anche contro lo straniero, sia o non sia entrato nel nostro Regno, pei reati preveduti dall'articolo 5, e senza riguardo alle leggi estere, colla sola concessione d'imputare la pena che avesse subìta.

Vi aderì tosto il vicepresidente Marzucchi, poichè, a suo modo di vedere, è molto maggiore il danno che può recare a noi dall'estero uno straniero, falsificando le nostre monete e carte di credito, e gettandole sul nostro mercato, di quello che cospirando contro il nostro Stato, perchè sono più facili le difese in questa ipotesi che in quella, e meno probabili gl'impulsi a delinquere.

Questa considerazione parve a tutti di molto peso, onde il Presidente Pisanelli riassunte le cose dette, pose ai voti la seguente proposizione:

« Pei reati commessi all'estero, così da un « nazionale come da uno straniero, contro la « esistenza politica ed economica del nostro « Regno (nei termini già indicati nell'arti- « colo 5), si procede d'ufficio, e sempre, senza « attendere che il reo sia venuto nel Regno, e « senza riguardo alle leggi del Paese estero, « colla sola condizione che la pena già effet- « tivamente sofferta venga computata ».

La Commissione adottò all'unanimità, salva la redazione.

Restarono con ciò approvati anche gli articoli successivi compresa l'eliminazione dei diversi criterii stabiliti nell'articolo 8 del Progetto De Falco relativi alla depredazione ed estorsione seguite a maggiore o minore distanza dal confine, non vedendovi la Commissione elementi bastevoli per deviare dai principii generali già adottati. Si adottò, in ispecie, che nell'articolo 9, parlandosi dell'applicazione della legge più mite, si debba esprimere che il concetto non si riferisce solo alla quantità della pena, ma anche alle altre condizioni, ad esempio, alla necessità della

querela di parte, che la legge estera esigesse, alla prescrizione più breve, e simili.

Si propose e si adottò a tal uopo la frase: *pene più miti o condizioni più favorevoli.*

205. Gli articoli proposti dalla Commissione sull'efficacia della legge penale riguardo al luogo furono i seguenti:

« Art. 4. I delitti commessi nel territorio « del Regno saranno puniti secondo le leggi « del Regno, ancorchè il delinquente sia « straniero.

« Art. 5. Sarà giudicato e punito nel Regno « secondo le leggi del Regno chiunque, sia « nazionale o straniero, avrà commesso in « estero territorio un delitto contro la sicu- « rezza dello Stato, od avrà falsificato il sug- « gello, le monete, le cedole od obbligazioni « dello Stato, od altre carte di pubblico cre- « dito aventi corso legale o commerciale nello « Stato.

« Art. 6. Il nazionale che avrà commesso « in estero territorio ogni altro fatto consi- « derato come delitto dalle leggi del Regno, « qualora rientri nel territorio dello Stato, « sarà giudicato e punito secondo queste « leggi.

« Se però il delitto fosse punibile con pena « non maggiore del carcere, si attenderà per « procedere la querela della parte offesa nel « caso che fosse stato commesso contro i « privati o nelle famiglie, e negli altri casi « il richiamo del Governo da cui dipende « il luogo del commesso delitto o l'ordine del « Ministro di grazia e giustizia, perchè il « Pubblico Ministero eserciti l'azione penale.

« Art. 7. Lo straniero che, fuori dei casi « preveduti dall'articolo 5, commette in estero « territorio un delitto contro un nazionale, « qualora entri nel territorio dello Stato sarà « arrestato e ne verrà offerta la consegna al « Governo da cui dipende il luogo del com- « messo delitto per esservi giudicato. Ricu- « sando quel Governo di riceverlo, lo stra- « niero sarà giudicato e punito secondo queste « leggi.

« Art. 8. Le disposizioni degli articoli 6 « e 7 avranno luogo quando i colpevoli non « siano stati giudicati definitivamente ed irre- « vocabilmente in Paese straniero, o, in caso « di condanna, siansi colla fuga sottratti « all'esecuzione della pena. Se poi la fuga « ebbe luogo quando già l'esecuzione della « pena era cominciata, si imputerà nella pena « la parte già scontata.

« Nei casi preveduti dall'articolo 5, il col- « pevole sarà sempre giudicato e punito se- « condo le leggi del Regno, ancorchè fosse « stato giudicato nel luogo ove il delitto fu « commesso, computata, però, la pena che, « per condanna riportata all'estero, il reo « avesse effettivamente scontata.

« Art. 9. Nei casi preveduti degli articoli 6 « e 7, se la legge del luogo ove fu commesso « il delitto, stabilisca disposizioni di pena più « miti o condizioni più favorevoli per l'impu- « tato, il giudice le applicherà. Qualora poi « la pena stabilita dalla legge straniera non « fosse ammessa dalle leggi del Regno, il « giudice vi surrogherà una delle pene am- « messe, la quale, però, non sia più grave « di quella (1) ».

(1) Secondo la monografia già da me citata: *Delitti commessi all'estero*, del CARRARA, inserita nei suoi *Opuscoli di diritto criminale* (Vol. II, pagina 389), i concetti contenuti in questi articoli sarebbero sostanzialmente quelli che il Carrara aveva consegnati in un *foglio di lavoro* da lui sottoposto all'esame della Commissione, foglio che è deplorevole non sia stato unito al verbale, come avrebbe dovuto, per l'eminenza della persona da cui derivava. Nella suaccennata monografia, il sommo criminalista riassume le disposizioni adottate dalla Commissione e poi passate all'esame della Sottocommissione; e si ferma con predilezione a quelle dell'articolo 7, riguardanti il delinquente estero rifugiatosi in Italia. Rileva a tale proposito gli argomenti addotti dall'Arabia avanti l'Accademia di Napoli in sostegno dell'impunità del delinquente estero, e dopo averli ad uno ad uno, e secondo il mio modo di vedere, vittoriosamente confutati, così si esprime sulla fine: « tutta la disputa deve adunque stringersi intorno alla *convenienza*. Se troviamo utile che l'Italia accetti la protezione di tutti i malfattori, di tutti i briganti fuggiti dai loro Paesi, cancelliamo il proposto articolo. Ma se, invece, crediamo che sia opera moralizzatrice del nostro popolo l'impedire il funesto esempio dell'impunità anche dello straniero, seguitiamo tranquilli le nostre convinzioni. La dottrina propugnata dall'oppositore potrà, come tutte le dottrine abitudinarie, piacere alla maggioranza dei contemporanei; la dottrina nostra, che già pur piacque a molti prima di noi, avrà il plauso della maggioranza dei po-

206. Questi articoli furono presi in esame dai Sottocommissari Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone; e gli emendamenti da essi proposti furono oggetto di studio della Commissione nella seduta del 18 dicembre 1866 (1).

Si cominciò dall'articolo 2 che fu così compilato:

« I delitti commessi nel Regno sono puniti « secondo le leggi del Regno, ancorchè il « reo sia straniero ».

Il Conforti propose di sopprimerlo perchè compreso nell'articolo 11 delle disposizioni generali premesse al Codice civile. Ma, sebbene ciò si riconoscesse da tutti, si opinò doversi lasciar sussistere, pel motivo che non vizia e che si connette armonicamente coi successivi che trattano del grave problema della efficacia del Codice sugli stranieri nello Stato, sui cittadini e sugli stranieri all'estero.

Si adottò però la formola dell'on. Conforti, onde togliere la voce *ancorchè*, che ha un carattere intensivo a carico dello straniero, che è bene evitare.

Venne poi in discussione l'articolo 3.

« È punito secondo le leggi del Regno il « cittadino o lo straniero, che commette in « Paese estero un delitto contro la sicurezza « dello Stato, o falsifica il suggello, le monete, « le cedole o le obbligazioni dello Stato, od « altre carte di pubblico credito aventi corso « legale o commerciale nel Regno ».

Il Mancini propose di allargare il concetto, cercando una formola che comprenda anche altri interessi dello Stato, per esempio, se uno straniero all'estero, a cui fossero stati affidati grossi capitali dello Stato da recare per conto dello Stato o nel Regno od in altri luoghi, se li appropriasse.

Prima di deliberare, poichè l'argomento del diritto internazionale era stato largamente discusso nelle prime sedute della Commissione, il Presidente Pisanelli fece leggere i verbali relativi.

Indi il Mancini, dopo avere premesso che, trattandosi in questo e nei seguenti cinque articoli, di un argomento che racchiude i problemi più difficili della legislazione penale, non può essere nè inutile, nè sconveniente di esaminarli di nuovo, sebbene già discussi ed approvati dalla Commissione, massimamente che la medesima ha acquistato altri onorevoli componenti (2), svolse i motivi per i quali egli crede che, oltre ai casi che si riferiscono all'esistenza politica ed economica dello Stato, vi siano altri fatti di grave pubblico interesse, ai quali convenga di estendere la protezione delle leggi penali dello Stato, sebbene siano commessi all'estero, e cita, a modo d'esempio, i casi di peculato e di frode a danno dello Stato, i delitti contro la pubblica sanità, e simili, nei quali concorrono le stesse ragioni di tutelare un supremo e legittimo interesse dello Stato, per cui si è creduto di dover fare eccezione al principio della giustizia territoriale.

Il Tecchio approvò in massima la proposta Mancini, siccome logica, giusta e conveniente; ma disse di temere che per ora non la si possa concretare, non essendo ancora discusso tutto il Progetto del Codice.

Il Presidente Pisanelli non si dimostrò neppur egli contrario alla proposta, sebbene incontri (disse), una qualche repugnanza ad allargare l'eccezione alla regola, che la giustizia nazionale debba essere soltanto *suppletiva* alla giustizia *territoriale;* eccezione che col progresso della civiltà dovrà scomparire; perciò l'eccezione può estendersi, secondo la proposta, a tutti quei supremi interessi pei quali vi è uguale necessità di maggior cautela. Tuttavia, pur approvando il concetto, opinò doversi la Commissione riservare di stabilire la formola, quando, giusta l'osservazione del Tecchio, si delibererà sul secondo libro.

La Commissione accolse questo avviso.

Nella seduta del 19 dicembre 1866 (3), si procedette all'esame dell'articolo 4 così concepito:

« Il cittadino che, fuori dei casi espressi

---

steri, i quali verranno attuando ogni giorno più il generoso ma vero principio della fraternità universale delle genti cristiane » (pagina 423).

(1) *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, Verbale 18, pag. 138 e seg. — Erano presenti alla seduta, sotto la Presidenza del Pisanelli, il vicepresidente Marzucchi, ed i Commissari Carrara, Conforti, Ellero, Mancini, Paoli, Tolomei, Ambrosoli e De Foresta.

(2) Tolomei, Ellero e Costa (V. *Introduzione*, pag. LXXXVI).

(3) *Il Progetto del Codice penale e di po-*

« nell'articolo precedente, commette un de-
« litto in paese estero, è punito secondo le
« leggi del Regno, qualora vi rientri o venga
« consegnato.

« Se, però, il delitto è sottoposto ad una
« pena restrittiva della libertà personale non
« superiore a cinque anni di durata, il reo
« non può essere punito che sulla querela
« della parte offesa nel caso che il delitto
« sia commesso contro i privati o le famiglie,
« e negli altri casi è necessario il richiamo
« del Governo del Paese in cui fu commesso
« il delitto, o l'ordine del Ministro di grazia
« e giustizia al Pubblico Ministero, affinchè
« promova l'azione penale ».

Il Mancini esternò il desiderio che si spiegasse quale legge debba essere consultata per riconoscere se il fatto costituisca o no un delitto, e ciò allo scopo principalmente di evitare che un cittadino possa essere perseguitato e punito nel Regno per un'azione che, sebbene considerata come delittuosa dalle nostre leggi, non fosse tale per le leggi del luogo ove fu commessa, come sarebbe, p. e., la violazione delle leggi sulle privative industriali, avvenuta in un paese ove le privative non siano ammesse; e propose di distinguere tra il caso, in cui il cittadino avesse offeso all'estero un altro cittadino od un interesse italiano, e quello in cui avesse offeso una persona od un interesse straniero, misurando, nel primo caso, l'esistenza e la natura del reato dalla legge italiana, e nel secondo dalla legge estera.

Rispose il Tolomei alla prima parte della proposta, che trova già la sua soluzione nel successivo articolo; poichè, dovendosi applicare le condizioni più favorevoli ammesse dalla legge estera, ne viene che il fatto debba rimanere impunito, quando per quella legge non è punibile. Riguardo all'altra parte della proposta, cioè alla distinzione desunta dalla nazionalità della persona o dall'interesse offeso, l'Ellero disse di non credere che si possa accettare nel caso di delitto commesso da un cittadino all'estero, dal momento che non si fa pei delitti commessi nel Regno, nei quali non si ricerca se il paziente sia nazionale o no; egli per altro opinerebbe che la sola legge da applicarsi sia sempre la legge nazionale, la quale deve avere esclusivo impero sui cittadini, dovunque delinquano.

Il Mancini non insistè nella sua proposta: ma notò come, ad eliminare il dubbio che può presentare la redazione attuale del Progetto sul punto secondo quale legge il fatto debba ravvisarsi delittuoso o no, sarebbe opportuno si specificasse che il delitto, di cui si tratta in questo articolo, sia quello solo che è contemplato dalle leggi del Regno.

Questo temperamento fu accettato dalla commissione, di guisa che la prima parte del 1° comma dell'articolo 4 fu formulata in questi termini:

« Il cittadino che, fuori dei casi espressi
« nell'articolo precedente, commette un de-
« litto contemplato dalle leggi del Regno in
« un Paese estero, è punito secondo le me-
« desime ».

Ma si sollevò la questione se si debba conservare la limitazione apposta dall'ultima parte del medesimo comma colle parole: *qualora vi rientri* (*nel Regno*) *o venga consegnato.*

L'Ellero chiese la soppressione di queste parole, opinando che tutti i delitti commessi dai cittadini all'estero debbano essere giudicati nello Stato anche in contumacia.

Il Presidente rispose che la ragione della limitazione di cui si tratta sta nel già adottato principio della giustizia suppletiva. Se per i casi di delitti contro la sicurezza dello Stato e simili, di cui nel precedente articolo, si è fatto eccezione, è perchè può accadere, ed è anzi da supporre, che la giustizia territoriale non proceda; donde la necessità che supplisca la giustizia dello Stato offeso; ma negli altri reati deve prevalere il concetto non potersi ragionevolmente supporre che la giustizia territoriale non si eserciti. Coll'adottare la proposta si andrebbe incontro a non pochi e gravi inconvenienti; e, per esempio, si potrebbe facilmente dar luogo a due processi, sarebbe malagevole il definire come e quando debba mettersi in movimento la giustizia paesana, e via dicendo.

Il Mancini e il Carrara appoggiarono per

---

lizia punitiva pel Regno d'Italia, Vol. I, Verbale 19, pag. 141. Firenze, 1870. — Presenti alla seduta: Pisanelli, Presidente; Carrara, Ellero, Mancini, Paoli, Tecchio, Tolomei, Ambrosoli, De Foresta.

contro la proposta soppressione delle dette parole, osservando, tra le altre cose, il Carrara, che l'inconveniente dei due processi non può essere di molta gravità, in vista della disposizione del successivo articolo 6; e che, del resto, ciò sarebbe nell'interesse sociale.

Il Presidente Pisanelli mise ai voti la soppressione delle parole: *qualora vi rientri o venga consegnato*, e fu approvata con sei voti contro tre.

Indi si modificò il dettato dell'altro comma del medesimo articolo 3, nel modo seguente:

« Se però il delitto è punibile con una « pena restrittiva della libertà personale non « superiore a cinque anni di durata, il reo « non può essere punito che sulla querela « della parte offesa, nel caso che il delitto « sia commesso contro le famiglie, le per- « sone o le proprietà; e negli altri casi è « necessaria la domanda del Governo del « Paese in cui fu commesso il delitto, o di « quello a cui appartiene il danneggiato ».

Fu posto in discussione il seguente articolo 5:

« Lo straniero che commette in Paese estero « un delitto contro un cittadino, qualora entri « nel Regno, sarà arrestato e ne verrà offerta « la consegna al Governo di quel Paese, per « esservi punito. Se l'offerta non è accettata, « il reo è punito secondo le leggi del Regno ».

Il Tolomei osservò non contemplarvisi il caso dello straniero che delinqua contro un altro straniero. Pare a lui che ciò sia voluto dai principii della pubblica moralità, dell'ordine giuridico ed anche della pubblica sicurezza. Come rimanere indifferenti, egli disse, all'aspetto di uno scellerato che, avendo commesso all'estero gravi misfatti, venga nel territorio del Regno, e vi goda sicuro rifugio, e vi tragga perfino tranquillamente il profitto della sua iniquità? L'Italia non deve essere l'asilo dei delinquenti; nè può perciò lasciarsi al solo arbitrio dell'Autorità politica di respingerlo o consegnarlo al Governo del Paese, in cui ha delinquito; questa consegna dev'essere obbligatoria. Notò, per altro, che la regola da lui proposta dev'essere soggetta alla stessa limitazione adottata pei delitti commessi dai cittadini all'estero, che, cioè, non comprenda i delitti punibili con pena restrittiva della libertà personale non superiore a cinque anni di durata, per evitare le pratiche difficoltà che s'incontrerebbero nei procedimenti, e pel minore interesse di punirli.

Messa ai voti la proposta Tolomei fu accettata.

Si deliberò, quindi, sulla proposizione del Mancini, di riunire in uno solo i due articoli 4 e 5, per modo che l'attuale articolo 5 formi il secondo comma del nuovo, aggiuntovi per terzo il già riferito comma dell'articolo 4.

Indi la Commissione passò all'esame del seguente articolo 6:

« Le disposizioni degli articoli 4 e 5 si « applicano a coloro che non sono stati giu- « dicati definitivamente ed irrevocabilmente « in Paese estero, o che, nel caso di con- « danna, si sono sottrati colla fuga all'ese- « cuzione della pena. Quando la fuga avesse « avuto luogo dopo cominciata l'esecuzione « della pena, si computerà nella nuova pena « la parte già scontata.

« Nei casi espressi nell'articolo 3 il reo è « sempre punito secondo le leggi del Regno, « ancorchè sia stato giudicato nel Paese in « cui il delitto fu commesso, ma la pena già « scontata sarà computata nella nuova ».

E fu adottato colla sola modificazione suggerita dal Tolomei di surrogare alla parola: *irrevocabilmente*, che potrebbe lasciar luogo ad equivoci, le parole: *e con sentenza passata in giudicato*.

Si passò poi alla discussione dell'articolo 7:

« Nei casi espressi negli articoli 4 e 5, se la « legge del luogo ove fu commesso il delitto « stabilisce pene più miti o condizioni più « favorevoli per l'imputato, il giudice deve « applicarle. Qualora la pena stabilita dalla « legge straniera non fosse ammessa dalle « leggi del Regno, il giudice vi surroga una « delle pene ammesse, che non sia più grave « di quella.

« Nei casi anzidetti la pena può essere di- « minuita di un grado, per la sola circostanza « che il delitto fu commesso in Paese estero ».

La prima parte fu approvata colla riserva di meglio formolare, occorrendo, il concetto espresso colle parole: *o condizioni più favorevoli per l'imputato*, nel senso che si debba sempre applicare la legge penale più favorevole, per modo che se il fatto non è punito, a cagion d'esempio, dalla legge straniera, non possa neppure farsi procedimento.

Si aggiunse poi che la pena da surrogarsi

dev'essere *analoga*, allo scopo di sempre più restringere l'arbitrio del giudice.

Infine si deliberò la soppressione del comma sulla diminuzione di un grado di pena per la sola circostanza che il delitto fu commesso in Paese estero, pel motivo che non se ne vede una ragione plausibile, e può anzi temersene un eccitamento a delinquere.

Compiuto l'esame di questi articoli, il Tolomei sottopose due dubbii alla Commissione. Il primo, se si creda opportuno di spiegare che cosa debba intendersi per *territorio* nel senso del Codice penale. Il secondo, se convenga far cenno nel medesimo Codice che l'articolo 3 trova un'eccezione nel diritto di *estraterritorialità* degli Ambasciatori. Ma la Commissione non reputò necessaria nè l'una nè l'altra di queste spiegazioni, perchè, quanto alla parola *territorio*, è ormai fuori di controversia che debba intendersi nel senso di *territorio legale;* e, quanto al diritto di *estraterritorialità*, è esso pure fuori di contrasto e deriva dal Diritto internazionale e diplomatico.

207. Nella seduta del 7 luglio 1867 (1) sul § 2 dell'articolo 5, in cui è detto che per l'esercizio dell'azione penale contro un cittadino che abbia commesso all'estero un delitto punibile con pena restrittiva della libertà personale non superiore a cinque anni di durata, si richiede sempre la querela dell'offeso ove si tratti di delitto contro le famiglie, le persone o le proprietà, e negli altri casi la domanda del Governo del Paese, in cui il delitto fu commesso, o di quello del danneggiato, notò il Pessina come possa darsi il caso di un reato (per esempio, quello di falsa testimonianza), bensì punito con pena non superiore a cinque anni di durata, ma che nondimeno importa di reprimere dovunque; eppure, stando ai termini dell'articolo, non sarebbe punibile se il Governo non credesse di doverne fare la domanda, perchè quel reato non cadrebbe nel novero di quelli, pei quali soltanto il Progetto ammette la querela dell'offeso. Per riparare a questo inconveniente propose, e la Commissione accettò, che nell'ultimo inciso del suddetto paragrafo si dica: *e negli altri casi* è necessaria *o la querela del danneggiato*, o la domanda del Governo del Paese in cui il delitto fu commesso, o di quello del danneggiato. Si deliberò, inoltre, di aggiungere l'aggettivo *private* alla parola *proprietà*.

Osservò il Tolomei, essersi notata la necessità di aggiungere negli articoli 3 e seguenti, dove si parla dei delitti che sono puniti secondo le leggi del Regno, la parola *giudicati*, dicendo: *sono giudicati e puniti* secondo le leggi del Regno; e ciò per stabilire che in tutti i casi contemplati ne' medesimi articoli deve sempre osservarsi il reato processuale dello Stato colle sue norme e guarentigie.

La Commissione aderì.

Intorno all'articolo 6 si osservò, che l'arresto dello straniero, di cui ivi si parla, non dovrebbe aver luogo che quando vi sia querela o domanda di consegna; ma anche su questo punto la Commissione aveva altra volta discusso e deliberato per una ragione di giustizia e di pubblico interesse che l'arresto ed il giudizio, nel caso contemplato nell'articolo, possano seguire anche senza querela o domanda di Governo.

208. Nel Progetto 18 luglio 1867, approvato dalla Commissione, la materia in questione fu compresa negli articoli 3-8 del tenore seguente:

« Art. 3. I delitti commessi nel Regno, sia « dal cittadino, sia dallo straniero, sono giu- « dicati e puniti secondo le leggi del Regno.

« Art. 4, § 1. È giudicato e punito secondo « le leggi del Regno il cittadino o lo stra- « niero che commette in Paese estero un de- « litto contro la sicurezza dello Stato, o il « delitto di contraffazione del sigillo dello « Stato, o di contraffazione od alterazione di « monete o carte di pubblico credito na- « zionali.

« § 2. Il reo è sempre giudicato e punito « secondo le leggi del Regno, ancorchè sia « stato giudicato e punito nel Paese in cui « il delitto fu commesso, ma la pena già scon- « tata si computa nella nuova.

« Art. 5, § 1. Anche fuori dei casi espressi « nell'articolo precedente, il cittadino che

(1) *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva*, Verbale 38, pag. 262 del Vol. I. Firenze, 1870. — Presenti alla seduta: Marzucchi, vicepresidente; Carrara, Conforti, De Filippo, Paoli, Pessina, Tolomei. De Foresta ed Ambrosoli.

« commetta in Paese estero un delitto pre-
« veduto dalle leggi del Regno, è punito se-
« condo le medesime.

« § 2. Se però il delitto è punibile con una
« pena restrittiva della libertà personale non
« superiore a cinque anni di durata, si ri-
« chiede per l'esercizio dell'azione penale la
« querela dell'offeso, qualora il delitto sia
« stato commesso contro le famiglie, le per-
« sone o le proprietà private; e negli altri
« casi è necessaria o la querela del danneg-
« giato o la domanda del Governo del Paese
« in cui il delitto fu commesso, ovvero di
« quello del danneggiato.

« Art. 6. Lo straniero che ha commesso in
« Paese estero un delitto contro un cittadino,
« ovvero un delitto punibile secondo le leggi
« del Regno con pena restrittiva della libertà
« personale non inferiore a cinque anni di
« durata contro un altro straniero, qualora
« entri in qualunque modo nel Regno, sarà
« arrestato e ne verrà offerta la consegna al
« Governo di quel Paese per esservi punito.
« Se l'offerta non è accettata, il reo è giu-
« dicato e punito secondo le leggi del Regno.

« Art. 7. Le disposizioni degli articoli 5 e 6
« si applicano a coloro che non sono stati
« giudicati in Paese estero con sentenza di-
« venuta irrevocabile, o che, nel caso di con-
« danna, si sono sottratti colla fuga all'ese-
« cuzione della pena. Quando la fuga avesse
« avuto luogo dopo cominciata l'esecuzione
« della pena, si computa nella nuova pena
« la parte già scontata.

« Art. 8. Nei casi espressi negli articoli 5
« e 6, se la legge penale del luogo ove il
« fatto fu commesso non lo considera delitto,
« ovvero stabilisca pene più miti o condizioni
« più favorevoli per l'imputato, si applica la
« legge straniera. Qualora, però, la pena sta-
« bilita dalla legge straniera non fosse am-
« messa dalle leggi del Regno, il giudice vi
« surroga una delle pene ammesse, che non
« sia più grave di quella, e che ad essa più
« si avvicini ».

209. Il Procuratore generale di Ancona (Robecchi) propose, sull'articolo 3, che dal momento che i cittadini italiani nei Paesi dove vige la legge consolare (art. 111) devono essere giudicati colle leggi del Regno, importa di eliminare il dubbio che si richiedano le condizioni degli articoli 2, § 2 e 8 del Progetto, e propose di emendare il § 2 nel modo seguente:

« § 2. Si considerano commessi nel Regno
« i delitti, di cui si è reso colpevole il citta-
« dino nei paesi esteri dove lo Stato ha la
« piena giurisdizione penale a termini delle
« leggi consolari ».

Il Procuratore generale di Lucca ed il Primo Presidente della Corte d'Appello di Parma proposero la soppressione di questo articolo, perchè superfluo.

Il Procuratore generale di Lucca propose, inoltre, di fondere insieme i due paragrafi dell'articolo 4, e di sostituire la parola: *espiare* alla voce: *scontare* (e così in tutti gli articoli in cui tal voce ricorre). Propose, altresì, che sia detto chiaramente che non si ha riguardo alla sentenza estera assolutoria.

Il Primo presidente della Corte di Appello di Parma al § 2 osservò pure che il nuovo giudizio sarebbe inutile se la pena subita all'estero fosse uguale a quella decretata dal Codice italiano. Propose perciò: « Qualora
« la pena inflitta e scontata fosse minore di
« quella sancita dal presente Codice, o essendo
« uguale il condannato si fosse colla fuga
« sottratto all'esecuzione della medesima, la
« pena già scontata si computa nella nuova ».

Il Procuratore generale di Milano propose sull'articolo 5 la locuzione: *ovvero di quello del paese a cui appartiene il danneggiato.*

Ed il Procuratore generale di Lucca alle parole: *ovvero di quello del danneggiato*, di sostituire: *o al quale appartiene il danneggiato.*

Il Primo Presidente della Corte d'Appello di Parma al § 1 propose d'inserire tra le parole: *paese estero*, e le parole: *un delitto*, le seguenti: *contro un cittadino o contro uno straniero.* Al § 2 propose di fare un periodo finale come segue: « La querela del dan-
« neggiato è sempre necessaria qualora il
« delitto di cui è caso sia commesso contro
« le famiglie, le persone o le proprietà pri-
« vate »; modificando di conformità la prima parte del § 2.

Sull'articolo 6, il Primo Presidente ed il Procuratore generale della Corte d'Appello di Cagliari opinarono che lo Stato non abbia il diritto di punire lo straniero che delinque all'estero, e solamente possa espellerlo. Proposero quindi che si dica: « Se l'offerta non

« è accettata, il cittadino è giudicato e pu-
« nito secondo le leggi del Regno, e lo stra-
« niero potrà esserne espulso ».

Il Procuratore generale di Casale avrebbe limitata l'offerta di consegna del reo al caso in cui il delitto sia stato commesso contro uno straniero.

Il Procuratore generale di Firenze approvò l'articolo 6, ma notò che l'articolo 9, esigendo l'autorizzazione sovrana, non si concilia coll'offerta prescritta nell'articolo 6.

Il Primo Presidente della Corte d'Appello di Parma notò come sarebbe troppo impegnarsi ad arrestare qualunque straniero che all'estero abbia commesso un delitto, anche lieve, e forse vincolato alla condizione della querela, contro un nostro cittadino. Si dovrebbe porre in tutti i casi la condizione che il delitto sia punibile oltre i cinque anni; e aggiungere che negli altri casi valgono le limitazioni stabilite nell'articolo 5, § 2.

Sull'articolo 7, il Primo Presidente della Corte d'appello di Firenze propose di dire: *espiazione*, invece di: *esecuzione*.

Il Procuratore generale di Lucca si domandò: *Quid?* se il delitto sia stato commesso contro un nazionale e il sovrano estero abbia graziato il colpevole. Opinò che non debba aversi riguardo alla grazia e propose che ciò si dica nell'articolo.

Sull'articolo 8, il Procuratore generale di Casale disse di credere impossibile che i magistrati conoscano tutte le leggi straniere, e valutino la relativa intensità delle pene. Propose di autorizzare in genere la diminuzione di un grado.

210. La Commissione ministeriale prese in nuovo esame gli articoli 3-8 succennati del Progetto 18 luglio 1867 nelle sedute dell'11, 13 dicembre 1867 e 31 gennaio 1868 (1).

Nella seduta dell' 11 dicembre la Commissione convenne sull'articolo 3 col Procuratore generale di Ancona quanto all'applicabilità del Codice penale nei Paesi esteri, ove lo Stato ha piena giurisdizione penale sui cittadini colà residenti, ma opinò non essere necessario che ciò si dica nel Codice, come esso propose, perchè già risulta dalla legge consolare. Tuttavia, sulla proposta dei Commissari Tecchio e Pessina, convenne doversi dire in questo articolo: *I delitti commessi nel territorio del Regno . . . . sono giudicati e puniti secondo le leggi del Regno;* e che si esprima nel processo verbale, che per *territorio del Regno*, s'intende il *territorio legale*, compreso nella giurisdizione del Regno.

Sulla proposta fatta dal Procuratore generale di Lucca, perchè i due paragrafi dell'articolo 4 siano fusi in un solo, il Tecchio suggerì che basti sostituire il pronome: *Egli* alle parole: *Il reo*, colle quali incomincia il § 2. Il Carrara propose di togliere le parole: *e punito*, onde risulti che, anche in caso di assolutoria estera, debba aver sempre luogo il giudizio nello Stato. Invece di: *ma la pena già scontata*, si dica con periodo staccato: *La pena già scontata si computa nella nuova.* La Commissione adottò le riferite varianti.

Veduta l'osservazione del Primo presidente della Corte di Parma al § 1 dell'articolo 5, che propose di inserire le parole: *contro un cittadino o contro uno straniero*, dopo le parole: *in Paese estero*, la Commissione notò che prima vi erano, ma poi furono eliminate onde escludere il dubbio che si tratti dei soli reati contro le persone e non anche di quelli contro la proprietà.

Il Pessina avrebbe desiderato vedere ripetuta, nell'articolo 6, la disposizione dell'articolo 8 del Codice sardo, non in quanto alla distanza del luogo estero in cui fu commesso il reato, ma pel caso che siansene trasportati i frutti nello Stato. La Commissione non credette di mutare le massime adottate, in vista di una circostanza affatto estrinseca e forse accidentale. — Il Tondi propose che, invece di prescrivere *l'offerta* del delinquente straniero arrestato nel Regno, si prescriva che dell'arresto *sarà dato avviso al Governo stra-*

(1) *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, Verbale 44, a pag. 303; Verbale 45, a pag. 308; Verbale 54, a pag. 347. Firenze, 1870. — Tutte tre le sedute furono presiedute dal vicepresidente Marzucchi. Nella seduta dell'11 dicembre intervennero i Commissari Ambrosoli, Carrara, De Foresta, Ellero, Pessina, Tecchio e Tolomei; in quella del 13, i Commissari Ambrosoli, Carrara, Conforti, De Foresta, Pessina, Tecchio, Tolomei e Tondi; in quella del 31 gennaio 1868, i Commissari Ambrosoli, Carrara, Conforti, De Foresta, Tolomei e Tondi.

niero, colla dichiarazione che *se non ne verrà chiesta l'estradizione sarà giudicato e punito secondo le leggi del Regno*. Con ciò, disse, si evita che un'estradizione offerta debba poi negarsi per speciali ragioni, e per circostanze che accompagnano il fatto in corrispondenza dei trattati internazionali. — Da ciò sorse la discussione se l'offerta vincoli all'estradizione; se debbano entrambe essere ammesse con autorizzazione sovrana, o se questa debba limitarsi all'estradizione chiesta spontaneamente, come fu previsto nell'articolo 9. Si addussero gl'inconvenienti di una consegna senza processo e senza sovrana autorizzazione, e quelli di una offerta di consegna senza previa autorizzazione, sicchè possa avvenire che, accettata bensì la consegna dal Governo estero, non accordisi poi la sovrana autorizzazione e resti impedito, in forza dell'articolo 6, il giudizio sì all'estero che nello Stato. — La Commissione, opinando che non altrimenti possa uno straniero essere arrestato che sotto la guarentigia della legge, nè rimesso ad estero Governo che in seguito a sovrana autorizzazione, deliberò che nessuna consegna possa offrirsi od effettuarsi se non mediante estradizione e secondo le forme di questa.

Nella seduta del 13 dicembre 1867, l'Ambrosoli chiamò specialmente l'attenzione dei Commissari sull'osservazione del Primo presidente della Corte d'appello di Parma, che, cioè, quanto all'articolo 6, non v'è motivo perchè lo Stato si impegni di arrestare qualunque straniero che abbia commesso un delitto all'estero; e sulla relativa proposta, alla quale egli si associò, di stabilire la limitazione: che il delitto sia punibile oltre cinque anni, e che negli altri casi abbiano a valere le disposizioni dell'articolo 5, § 2.

Questa proposta è presa in considerazione ed accettata.

Ad attuarla, eliminando anche qualche inesattezza di vocabolo, il Tecchio propose: « Se lo straniero che ha commesso in paese estero un reato punibile secondo le leggi con pena ecc... non inferiore a cinque anni di durata, entri in qualunque modo nel Regno, sarà offerta l'estradizione ecc..... se l'offerta ecc..... esso sarà giudicato ». Il De Foresta notò che meglio sarebbe non prescrivere l'offerta di estradizione, ma stabilire che se questa non venga spontaneamente richiesta, lo straniero accusato e presente nel Regno sarà giudicato, onde evitare non solo che vada egli talvolta per animosità politiche impunito nel proprio Paese, ma soprattutto per non obbligare il cittadino offeso che incontra il colpevole nel Regno a rivolgersi a lontana e forse parziale giurisdizione.

Ma la Commissione non credette di recedere dal principio già adottato del rispetto alla giurisdizione territoriale, e neppure di distinguere fra lo straniero appartenente al governo amico o nemico, come incidentalmente suggerì il Carrara. Accolta, quindi, l'osservazione del Primo presidente di Parma, si deliberò doversi conformemente variare il presente articolo a cura della Sotto-commissione.

Sull'articolo 8, la Commissione adottò la variante di forma proposta dall'Ambrosoli, cioè: *nei casi espressi negli articoli* 5 *e* 6 si applica *la legge penale del luogo, ecc.....* se la medesima *non lo considera, ecc.;* sopprimendo le cinque ultime parole del primo periodo di questo articolo.

Nella seduta del 31 gennaio 1868, il De Foresta, sull'articolo 7 osservò che, stando alle espressioni qui usate, se ne indurrebbe che la fuga di colui che fu condannato all'estero, tolga, rimpetto al Codice, ogni efficacia alla condanna colà pronunziata, mentre sarebbesi rispettata se il reo non fuggiva. Non ravvisare il motivo di questa differenza.

L'Ambrosoli spiegò essersi dovuto far parola della fuga, considerata come causa d'impedimento dal reo frapposta all'esecuzione della condanna subìta, per escludere che, anche quando l'esecuzione non ebbe luogo per effetto di grazia concessa dal Sovrano del Paese in cui il reo fu condannato, il difetto di espiazione portasse all'applicazione dei due articoli precedenti.

Il Carrara desiderò che una dichiarazione diretta ed esplicita si sostituisca alla formola indiretta, per chiarire che quest'articolo viene ad escludere dal nuovo giudizio chi è stato assolto all'estero, ovvero, essendovi stato condannato, ha soddisfatto la inflittagli pena; e propose la seguente redazione, che venne adottata:

« Le disposizioni degli articoli 6 e 7 non « si applicano a coloro i quali, giudicati in « paese estero, sono stati assoluti, o, se con-

« dannati, hanno scontata intieramente la
« pena.

« Se però non hanno scontata interamente « la pena per essersene sottratti colla fuga, « le disposizioni dei detti articoli saranno « applicate, ma nella pena da infliggersi si « computerà quella già scontata in esecuzione « della sentenza estera ».

Si omise di dire: *con sentenza divenuta irrevocabile*, essendo ovvio che non può tenersi calcolo di una condanna, finchè questa non è passata in giudicato.

211. Nel Progetto 17 maggio 1868 furono della prima Commissione definitivamente adottati gli articoli seguenti:

Art. 4. *I reati commessi nel territorio del Regno, sia dal cittadino, sia dallo straniero, sono giudicati e puniti secondo le leggi del Regno.*

Art. 5, § 1. *È giudicato e punito secondo le leggi del Regno il cittadino o lo straniero, che commette in paese estero un reato contro la sicurezza dello Stato, o il reato di contraffazione del sigillo dello Stato, o di falsa moneta.*

§ 2. *Nei casi espressi nel precedente paragrafo, il cittadino o lo straniero è sempre giudicato e punito secondo le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudicato nel Paese in cui il reato fu commesso. La pena già scontata si computa nella nuova.*

Art. 6, § 1. *Anche fuori dei casi espressi nell'articolo precedente, il cittadino che commette in Paese estero un reato preveduto dalle leggi del Regno, è punito secondo le medesime.*

§ 2. *Se però il reato è punibile con pena diversa da quella dell'ergastolo, della reclusione e della relegazione, si richiede, per l'esercizio dell'azione penale, la querela dell'offeso o danneggiato, qualora il reato sia stato commesso contro famiglie, persone o proprietà private; e, in caso diverso, o la querela dell'offeso o danneggiato, o la domanda del Governo del Paese in cui il reato fu commesso, ovvero di quello del Paese a cui l'offeso o danneggiato appartiene.*

Art. 7, § 1. *Se lo straniero, fuori dei casi espressi nell'articolo 5, ha commesso in Paese estero un reato punibile secondo le leggi del Regno colle pene dell'ergastolo, della reclusione o della relegazione, ed entri in qualunque modo nel Regno, ne sarà offerta l'estradizione al Governo di quel Paese, per esservi giudicato e punito; e quando l'offerta non sia accettata, sarà giudicato e punito secondo le leggi del Regno.*

§ 2. *Se, però, il reato commesso è punibile secondo le leggi del Regno con pena diversa da quelle indicate nel precedente paragrafo, si applica la disposizione del medesimo nel solo caso che concorrano le condizioni stabilite dall'articolo 6, § 2.*

Art. 8. *Le disposizioni degli articoli 6 e 7 non si applicano a coloro i quali, giudicati in Paese estero, sono stati assoluti, o, se condannati, hanno scontata interamente la pena. Se, però, non hanno scontata intieramente la pena per essersene sottratti colla fuga, le disposizioni dei detti articoli saranno applicate; ma nella pena da infliggersi si computerà quella già scontata in esecuzione della sentenza estera.*

Art. 9, § 1. *Nei casi espressi negli articoli 6 e 7, si applica la legge del luogo dove il fatto fu commesso, se la medesima stabilisce pene più miti o condizioni più favorevoli per l'imputato. Qualora, però, la pena stabilita dalla detta legge non fosse ammessa dalle leggi del Regno, il giudice surroga una delle pene ammesse che non sia più grave di quella, e che a quella più si avvicini.*

§ 2. *Se poi la legge del luogo dove il fatto fu commesso non lo considera come reato, non si procede a giudizio.*

212. La Relazione al Ministro sul Progetto 17 maggio 1868 così si espresse in proposito (1):

« Le disposizioni preliminari del Progetto, oltre l'indicazione della materia del Codice, contengono le norme sull'efficacia di esso in ragione di territorio, di tempo e di persone; e perciò anche sull'applicazione dei fatti anteriori, benchè già decisi con sentenza, e sulle conseguenze delle precedenti condanne: poi sulla punibilità dei fatti commessi all'estero, sia da cittadini, sia da stranieri. Quest'ultimo argomento, dove si urtano in senso contrario principii ugualmente rispettabili, fu risoluto col principio della tutela suprema dello Stato

(1) *Il Progetto di Codice penale e della polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, pagine 606, 607. Firenze, 1870.

quand'esso medesimo è stato attaccato dal di fuori o nella sua esistenza politica, o nelle fonti della sua ricchezza nazionale; o col principio del rispetto alla giurisdizione straniera negli altri casi, combinato, entro certi confini, col dovere dello Stato di non proteggere l'ingiustizia e di non farsi asilo dei malvagi. Nella prima classe stanno i reati contro la sicurezza dello Stato e quello di falsa moneta; per i quali (se commessi all'estero), si procede d'ufficio od anche in contumacia del reo, siavi o no stato già un procedimento all'estero. Lo Stato, infatti, ha il diritto ed il dovere di difendersi, nei modi e secondo il grado di importanza stabiliti dalle leggi patrie, e non può nè deve riconoscere la sentenza estera, se non in quanto l'umanità e la giustizia lo richiedano; nel caso, cioè, in cui lo Stato estero avesse preso esso pure la difesa del nostro condannando il colpevole, e questi avesse anche scontata all'estero la pena; perchè non vi sarebbe ragionevole motivo, nè equità, per fargliela subire nuovamente. Nella seconda classe, la giurisdizione dello Stato si esercita soltanto con certe condizioni e restrizioni; tra le quali, secondo l'importanza dei reati, la querela della parte offesa o la domanda del Governo straniero, applicata in ogni caso la legge più mite ».

—

§ 2. — Progetto 15 aprile 1870 della Seconda Commissione.

213. *Lavori della Seconda Commissione sugli articoli* 4-9 *del Progetto* 17 *maggio* 1868 (Seduta del 20 e del 22 ottobre 1869).

214. *Gli articoli corrispondenti* (5-10) *del Progetto* 15 *aprile* 1870.

215. *Relazione Ambrosoli per la Commissione al Ministro Guardasigilli.*

213. La Seconda Commissione ministeriale esaminò gli articoli del Progetto 17 maggio 1868 nella seduta del 20 e del 22 ottobre 1869 (1).

Quanto agli articoli 4 e 9 nulla ebbe ad osservare.

Sull'articolo 5 (2) la Commissione ha considerato, innanzi tutto, che questo articolo rende lo straniero soggetto alle leggi del Regno, quando in Paese straniero commette un reato di falsificazione di monete. Per la sua generalità, però, siffatta disposizione comprende la contraffazione delle monete così nazionali, come estere. Ora, per quanto riguarda la moneta dello Stato, è manifesto che la contraffazione compromette il credito pubblico nazionale all'estero, e ciò basta a spiegare l'interesse e la ragione della sanzione penale; ma quanto alla moneta estera contraffatta all'estero da uno straniero, non si comprende quale perturbazione derivi all'ordine sociale interno, sino a che la moneta contraffatta non sia entrata in circolazione nel Regno. Una restrizione dev'essere, pertanto, introdotta nella redazione dell'articolo, la quale, per lo straniero, ne subordini l'applicazione al caso in cui la moneta estera contraffatta in estero Paese si trovi in circolazione nel Regno.

La disposizione in esame lascia, inoltre, in dubbio se torni applicabile alle falsità di ogni moneta estera, o di quelle soltanto che hanno corso *legale* nel Regno, od anche di quelle che vi hanno corso *commerciale*. Se una moneta estera non ha alcun corso nel regno, e non vi è usata come tipo di valore, ma è ricevuta unicamente come metallo-merce pel suo valore intrinseco, la legge del Regno non ha interesse a punirne la falsità. Ma se trattasi di moneta estera accettata in commercio come tale, quantunque non abbia corso legale, uguale è il danno che può derivarne al commercio, ed in conseguenza uguale dev'esserne la punizione.

Lascia pure in dubbio la disposizione medesima, se nella moneta ivi menzionata si debba pur comprendere quella delle carte di pubblico credito. Se si considera che il Capo I del Titolo VIII comprende la falsità delle monete e delle carte pubbliche, e le sottopone ad egual pena sotto l'unica intestazione: DELLA FALSA MONETA, deve ritenersi che i compilatori del Progetto abbiano inteso di prevederle

(1) *Il Progetto del Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. II, pagina 25-29. Firenze, 1870.

(2) V. n. 211, nella pagina precedente, anche per gli articoli successivi.

—

ambedue. La Commissione, però, crede conveniente di menzionare espressamente in questo articolo anche la falsità di carte di pubblico credito, sia per togliere ogni dubbio, sia per restringerne l'applicazione alle carte dello Stato, ed a quelle degli Stabilimenti autorizzati ad emetterle nello Stato; non essendovi alcuna ragione per estendere la tutela della legge a quelle carte estere, che, pur avendo un corso fiduciario nel Regno, non ricevono vita dal credito nazionale, e non hanno quindi su di esso alcuna influenza.

La convenienza di tutelare la pubblica fede delle monete nazionali e delle carte di pubblico credito dello Stato e degli Stabilimenti autorizzati ad emetterle nel Regno, ha indotto la Commissione ad estendere la disposizione di quest'articolo all'uso doloso delle monete e carte suindicate. La quale disposizione, quanto alle carte di pubblico credito, era già accettata dalla giurisprudenza nell'applicazione del Codice del 1859; e non ha ragione di essere espressamente esclusa, come lo è nel detto Codice, quanto alle monete.

Esaminando il § 2, ha osservato che la necessità di evitare tutte le questioni relative alla natura della pena già scontata, che si dovrebbe computare nella nuova, consiglia di far cenno soltanto del tempo trascorso nello scontare la precedente pena, escludendo ogni paragone sulla specie di essa, ogni benefizio di grazia, ed ogni pena pecuniaria.

Sull'articolo 6 ha osservato, che, ammessa la distinzione dei reati in *crimini e delitti*, la dizione dell'articolo 6 dev'essere in conformità di essa modificata, in modo da meglio precisarne il concetto e renderne più chiara la forma.

Ha preso poscia in esame la proposta di una Corte, diretta a far inserire un'eccezione alla regola sancita da questo articolo, per i reati commessi da cittadini italiani nei Paesi fuori di cristianità, dove, per trattati o per consuetudini, i cittadini italiani sono soggetti ai magistrati e alle leggi del regno. Se non che, notando che la legge speciale consolare già determina la condizione giuridica dei cittadini italiani residenti nei Paesi fuori di cristianità, e che perciò il Codice non debba simultaneamente occuparsene, non reputa opportuno di accogliere la proposta.

Sull'articolo 7 osservò, come nelle attuali condizioni delle relazioni internazionali, s[e] saprebbe vedersi quale interesse possa aver lo Stato alla punizione di un malefizio com[-] messo in Paese estero da uno straniero a dann[o] di un altro straniero. Alla tutela dell'ordin[e] interno del Regno, il Governo provvede abb[a-] stanza con l'espulsione del colpevole, quand[o] sia necessaria, senza bisogno di istituire, com[e] dovrebbe farsi, per attuare questa disposizio[ne] di legge, un ufficio d'inquisizione e di sorv[e-] glianza speciale su tutti gli stranieri che e[n-] trino nel Regno; la qual cosa, del resto, sarebb[e] in evidente contrasto con la tendenza del[la] civiltà odierna ad agevolare le comunicazio[ni] ed i rapporti fra i diversi popoli.

Quanto all'articolo 8, non fece che render[e] più esatta la forma per le considerazio[ni] esposte esaminando il § 2 dell'articolo 5.

214. Nel Progetto 15 aprile 1870, gli articol[i] corrispondenti a quelli del Progetto 17 mag[-] gio 1868 portano i numeri 5-10, e sono del tenore seguente:

Art. 5. *I reati commessi nel territorio del Regno, sia dal cittadino, sia dallo straniero, sono giudicati e puniti secondo le leggi del Regno.*

Art. 6, § 1. *È giudicato e punito second[o] le leggi del Regno chiunque, sia cittadino o straniero, commette in paese estero un reato contro la sicuressa dello Stato; o il reato di contraffasione del sigillo dello Stato, o di falsa moneta avente corso legale o commerciale nel Regno, o di falsità in carte di credito pubblico, sì dello Stato che di stabilimenti autorissati ad emetterla nel Regno; o il reato di uso doloso delle dette carte di pubblico credito o di monete nazionali. Non ha luogo, però, nè giudizio nè pena contro lo straniero quando si tratti di moneta contraffatta estera, che non sia ancora in circolasione nel Regno.*

§ 2. *Nei casi espressi nel precedente paragrafo, il colpevole è sempre giudicato e punito secondo le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudicato e punito nel Paese in cui ha commesso il reato; ma la durata della pena già effettivamente scontata si computa nella nuova.*

Art. 7, § 1. *Anche fuori dei casi espressi nell'articolo precedente, il cittadino che commette in Paese estero un reato preveduto dalle leggi del Regno, è punito secondo le medesime, sulla querela dell'offeso o danneggiato, o sulla*

domanda del Governo del Paese in cui il reato fu commesso, ovvero di quello del Paese, a cui l'offeso o danneggiato appartiene.

§ 2. *Quando, però, si tratti di delitti contro le famiglie, le persone o le proprietà private, si richiede la querela dell'offeso o danneggiato.*

Art. 8, § 1. *Se lo straniero, oltre i casi espressi nell'articolo* 6, *commette in Paese estero contro un cittadino un reato punibile secondo le leggi del Regno con la pena della morte, della reclusione, o della relegazione, ed entri in qualunque modo nel Regno, ne deve essere offerta l'estradizione al Governo di quel Paese per esservi giudicato e punito; e quando l'offerta non sia accettata, è giudicato e punito secondo le leggi del Regno.*

§ 2. *Se il reato commesso è punibile, secondo le leggi del Regno, con pena diversa da quella indicata nel precedente paragrafo, si applica la disposizione del medesimo nel solo caso che concorrano le condizioni stabilite nell'articolo* 7.

Art. 9. *Le disposizioni degli articoli* 7 *e* 8 *non si applicano a coloro, i quali, giudicati in Paese estero, siano stati assolti, o, se condannati, abbiano scontata interamente la pena. Se, però, non hanno scontata interamente la pena per essersene sottratti con la fuga, si applicano le disposizioni dei detti articoli; ma nella pena da infliggersi si computa la durata di quella già effettivamente scontata, in esecuzione della sentenza estera.*

Art. 10, § 1. *Nei casi espressi negli articoli* 7 *e* 8, *si applica la legge del luogo dove il fatto è stato commesso, se la medesima stabilisce pene più miti o condizioni più favorevoli per l'imputato. Qualora, però, la pena stabilita dalla detta legge non fosse ammessa dalle leggi del Regno, il giudice vi surroga una delle pene ammesse, che non sia più grave di quella, e che a quella più si avvicini.*

§ 2. *Se poi la legge del luogo dove il fatto è stato commesso non lo considera come reato, non ha luogo procedimento.*

215. L'Ambrosoli così si espresse, per la Commissione, nel Rapporto del dicembre 1876 al Ministro di Grazia e Giustizia circa gli articoli riportati.

« *Diritto penale internazionale.* — Le regole del Diritto internazionale penale sono state ridotte a grande semplicità: o si tratta di reati commessi all'estero contro le istituzioni politiche o monetarie del Regno, e si procede d'ufficio, ed anche in contumacia dell'accusato. Noi infatti dobbiamo difenderci, ed abbiamo diritto e interesse di proclamare, anche per norma degli stranieri, che quei fatti sono lesivi della nostra vita politica, che quelle monete e carte fabbricate all'estero sono false. Se, però, il colpevole, per un concorso non sempre nè facilmente prestato dal Governo straniero, fosse stato condannato nel Paese straniero, la pena subita dev'essere computata nella nuova. È il solo temperamento che giustizia imponga all'applicazione della legge nostra. O si tratta di reati di specie diversa, e allora all'esercizio della giustizia nazionale per fatti commessi fuori del territorio devono mettersi speciali limitazioni pel rispetto dovuto alla giustizia territoriale straniera. Se il colpevole è un cittadino italiano, noi dobbiamo punirlo qualora l'offeso o danneggiato ci faccia querela, o il Governo del luogo del reato o quello del Paese a cui l'offeso o danneggiato appartiene ne faccia domanda. Nello stato attuale delle Società civili non può supporsi che, se il reato è grave, rimanga impunito; perciò, se nessuno fa querela o domanda, cessa una ragione per la quale l'Autorità giudiziaria nostra s'abbia a muovere; mentre se l'offeso o danneggiato è un nostro cittadino, il Governo nostro, che è quanto dire il Potere esecutivo, e per esso il Pubblico Ministero, non mancherebbe di valersi di quella disposizione per promuovere l'azione penale.

« Se poi il colpevole è uno straniero, e dopo aver commesso il reato all'estero, si rifugia nel nostro Regno, allora è giusto distinguere: o il reato è dei più gravi, e cioè punibile con la morte, con la reclusione, o con la relegazione, e allora egli dev'essere offerto in estradizione al Governo del luogo del reato, e qualora quel Governo non lo accetti, dev'essere punito nel Regno; o il reato è lieve, e allora non può essere punito dai nostri Tribunali se non v'è la querela dell'offeso o la domanda del Governo, come si è detto di sopra.

« In tutti i casi, se vi è già stato giudizio di assoluzione all'estero, non può più farsi nè procedimento nè condanna; e se vi è stata condanna, si computa la pena già effettivamente scontata, applicate però sempre le disposizioni più favorevoli all'imputato tra quelle due leggi, ed anche sulla qualità della

pena. Se, pertanto, la legge estera non punisce quel fatto, non può aver luogo procedimento.

« Confrontando queste brevi disposizioni con quelle del Codice vigente, si deve convenire che la materia del Diritto internazionale portata a grande semplicità e sicurezza principii, conciliando lo statuto personale c rispetto dovuto alla giustizia territoriale

§ 3. — Progetto De Falco 30 giugno 1873.

216. *La legge penale in ordine al luogo secondo il Progetto* De Falco 30 *giugno* 1873.

216. La materia in esame era così trattata nel Progetto De Falco 30 giugno 1873:

Art. 4. *I reati commessi nel territorio del Regno dal cittadino o dallo straniero sono giudicati e puniti secondo le leggi del Regno.*

È giudicato e punito secondo le leggi del Regno, il cittadino o lo straniero che commette in territorio estero un crimine contro la sicurezza dello Stato, o il crimine di contraffazione del sigillo, delle monete, cedole, obbligazioni dello Stato, o carte di pubblico credito equivalenti a moneta.

Nei detti casi il cittadino o lo straniero è giudicato e punito secondo le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudicato nel Paese in cui ha commesso il reato. La pena scontata si computa nella nuova.

Art. 6. *Fuori dei casi espressi nell'articolo precedente, il cittadino che commette in territorio estero un crimine o un delitto preveduto dalle leggi del Regno, è punito secondo le medesime qualora rientri in qualunque modo nello Stato.*

Qualora si tratti di delitto, si richiede, per l'esercizio dell'azione penale, la querela dell'offeso o danneggiato, o la domanda del Governo del Paese in cui il delitto fu commesso, od in quello del Paese a cui l'offeso o il danneggia appartiene.

Art. 7. *Oltre i casi espressi nell'articolo* 5, *lo straniero che ha commesso in Paese estero u crimine od un delitto preveduto dalle leg del Regno, entra in qualunque modo nel Stato, può esserne offerta l'estradizione al Go verno del luogo del commesso reato per esser giudicato. Quando l'offerta non sia accettata può essere giudicato e punito secondo le leg del Regno.*

Qualora si tratti di delitto, si richiede, pe l'esercizio dell'azione penale, la domanda del l'offeso o del danneggiato.

Art. 8. *Le disposizioni degli articoli* 6 *e* 7 *non si applicano quando il fatto non è reat secondo la legge del luogo in cui fu commesso ovvero quando si tratti di reati pei quali non è ammessa l'estradizione; o quando l'imputato già giudicato in Paese estero, sia stato assolto, o, se condannato, abbia scontato la pena, o questa sia estinta.*

Nei casi in cui, a termini degli articoli 6 *e* 7, *ha luogo il procedimento, si applica quella fra le legislazioni dei due Paesi che sia più favorevole all'imputato.*

—

§ 4. — Progetto Senatorio 25 maggio 1875.

217. *Relazione del ministro* Vigliani *sul suo Progetto* 24 *febbraio* 1874, *presentato al Senato.*
218. *Testo degli articoli* 3-8 *del Progetto* Vigliani.
219. *Relazione della Commissione del Senato.*
220. *Discussione in Senato. — Seduta del* 15 *e del* 17 *febbraio* 1875. — *Si approva l'articolo* 3 *del Progetto. — Emendamenti e discorsi del Senatore* Pescatore *sull'estraterritorialità del Diritto penale. — Emendamenti e discorsi dei Senatori* De Falco *e* Conforti *nella seduta del* 17 *febbraio. — Tutti gli emendamenti proposti sono rinviati alla Commissione.*
221. *Seduta del* 26 *febbraio* 1875. — *Osservazioni dei Senatori* Pescatore, Miraglia, *del Ministro* Vigliani, *del Relatore* Borsani *e del Commissario regio Sen.* Eula. — *Si approvano gli articoli 4-8 concordati fra i proponenti, la Commissione ed il Governo.*
222. *Testo degli articoli* 3-8 *compresi nel Progetto Senatorio* 25 *maggio* 1875.

217. *Relazione Vigliani al Senato sul suo Progetto* 24 *febbraio* 1874. « Chiunque si trovi nel territorio dello Stato, come ha diritto alla tutela, così ha il debito dell'osser-

vanza delle leggi penali che vi imperano e di sopportarne le pene, qualora le infranga; nel qual senso fu detto: *advena est civis temporaneus*. Perciò, è disposto nell'articolo 3 che i reati commessi nel territorio del Regno, anco da uno straniero, sono puniti secondo le leggi del Regno.

« Quest'articolo non fa che riprodurre in altri termini la regola già sancita nell'articolo 11 delle disposizioni preliminari del Codice civile. Ma quanto è certo ed incontestato l'impero della legge penale sopra tutti coloro che si trovano nel territorio dello Stato, altrettanto va soggetta a controversie ed a dubbiezze la sua estendibilità ai reati che si commettano fuori dei confini territoriali della Sovranità che le ha dato la vita.

« Gli articoli 4, 5, 6, 7 ed 8 del Progetto contengono i principii, che il Governo propone di adottare intorno al Diritto internazionale penale.

« Ardua e delicata materia è quella dell'*estraterritorialità* delle leggi punitive; nè sui gravi problemi che vi si riferiscono è sempre concorde la dottrina dei giuristi o dei pubblicisti, nè concorde il disposto delle varie legislazioni.

« Fra le diverse scuole e le diverse teorie, che su questo punto si contendono dottamente il campo, il Governo ha stimato conveniente di preferire quella, in virtù della quale la *territorialità è il fondamento della punibilità delle azioni*, giusta l'antichissimo principio: *extra territorium jusdicenti impune non paretur;* salvo i casi nei quali, per eminenti ragioni che qui appresso esporremo, appaia necessario, o conveniente, di dare una forza *estraterritoriale* alle leggi del Paese (art. 4).

« Il primo caso di estensione dell'effetto delle leggi punitive fuori del territorio dello Stato è quello in cui si commetta in territorio estero un crimine contro la sicurezza dello Stato, o il crimine di falsa moneta, o di contraffazione del sigillo, delle cartelle, cedole, obbligazioni dello Stato, o carte di pubblico credito equivalenti a moneta. Da questi reati, che attentano alla vita politica del Paese, o alla sua vita economica, che colla politica va così intimamente connessa, lo Stato ha il *diritto* e il *dovere* di difendersi contro chiunque, e con tutti i mezzi di repressione, che a questo fine importantissimo sono ordinati nella sua legislazione. Perciò, chiunque sia il cospiratore, o il contraffattore, o cittadino, o straniero, e dovunque (in Italia o fuori) si cospiri contro di noi, o si falsifichino le nostre monete, le nostre carte di pubblico credito, il colpevole soggiace alla giurisdizione dei nostri Tribunali, e deve essere giudicato e punito secondo le leggi del Regno. E se, per avventura, accade che esso sia stato già giudicato e punito nel Paese in cui ha commesso il crimine, allora, seguitando i dettati della giustizia e dell'equità, la pena già scontata si computa nella nuova che gli sia applicata dai Tribunali italiani (articolo 5, §§ 1 e 2).

« Altro caso meno pieno di *estraterritorialità* della nostra legge penale, ammesso nella più gran parte dei Codici contemporanei, è quello in cui il delinquente all'estero sia un cittadino italiano. L'Italiano, ovunque sia, non è mai sciolto dal vincolo personale che lo lega alla sua Patria ed alle sue leggi; ed è decoro ed interesse dello Stato che, se egli delinqua in estero territorio e riesca a farlo impunemente, renda conto del delitto, dove rientri nello Stato, alla giustizia del suo Paese, ai suoi giudici naturali. Però, come in questo caso non sono violate le leggi nostre, non è turbata la sicurezza, non è violato l'ordine del nostro Paese, e col punire il violatore di una legge straniera s'intende principalmente di dare anche una legittima soddisfazione al Paese dove il reato fu commesso, e di far giustizia alla parte offesa, che ce la chieda, così il procedimento contro l'Italiano delinquente all'estero (dove non si tratti di reati contemplati nell'articolo 5), non si istruirà mai di uffizio, ma sibbene, o per domanda del Governo del Paese dove il reato fu commesso, o del Governo al quale appartiene la parte offesa; o per querela della parte offesa, la quale *è sempre* necessaria quando il reato abbia carattere di semplice delitto (articolo 6, §§ 1 e 2), che non giustifica abbastanza un procedimento di uffizio per un fatto accaduto all'estero.

« Succede il terzo ed ultimo caso di *estraterritorialità*, che è quello in cui uno straniero commetta in estero Stato un crimine contro un cittadino italiano. La tutela che lo Stato deve esercitare ovunque a pro del nazionale, giustifica evidentemente la disposi-

zione, in virtù della quale, se in pregiudizio di un cittadino italiano sia commesso in estero territorio un grave reato per opera di uno straniero e questi entri in qualunque modo nello Stato, e l'Italiano offeso faccia contro di lui querela per avere giustizia, si offre prima l'estradizione dello straniero al Governo del Paese dove il crimine fu commesso, e, se l'estradizione non sia accettata, allora lo straniero si giudica e si punisce secondo le leggi del Regno (articolo 7).

« Come, però, nei casi contemplati dagli articoli 6 e 7 (a differenza di quello contemplato nell'art. 5, nel quale lo Stato, per necessità di difesa, esercita una giurisdizione propria), si esercita una giurisdizione meramente *suppletiva*, così è naturale che a questa non si faccia luogo:

« 1° Quando il fatto commesso in Paese estero secondo la legge di quel Paese non fosse reato, o ne fosse già estinta l'azione penale;

« 2° Quando l'imputato fosse stato già giudicato dai Tribunali del Paese dove commise il delitto (articolo 8, § 1, n. 1 e 3).

« È chiaro, infatti, che nel primo caso mancherebbe l'*imputabilità*, perchè non può essere imputabile un fatto che nacque lecito in faccia alla legge che lo dominava; nè può più imputarsi un fatto, rispetto al quale, considerata la legge sotto il cui impero nacque, sia già estinta l'azione penale. E quanto all'altro caso, il principio di giustizia a cui si inspira la regola *non bis in idem*, consiglia di non sottoporre a nuovo procedimento penale chi del suo operato già rese conto ai Tribunali del Paese di cui violò le leggi. Che se l'imputato, condannato da un Tribunale estero, non abbia scontato per intero la pena per essersene sottratto colla fuga, allora esso sarà nuovamente giudicato nel Regno; e se riporti condanna, la pena già scontata si computa nella nuova, che gli sia applicata dai Tribunali italiani (articolo 8, § 1, n. 3).

« Quando poi occorrano tutte le condizioni, nelle quali i Tribunali nostri possono (nei casi di che negli articoli 6 e 7), giudicare di reati commessi in estero territorio, ha da applicarsi agl'imputati ed in loro beneficio la legge del Paese dove il reato fu commesso, se questa stabilisca pene più miti, o condizioni più favorevoli di quelle delle leggi del Regno. E se la pena più mite, scritta nel legge straniera, non sia ammessa dalle leg nostre, allora il giudice surroga una del pene ammesse, che non sia più grave, e di a quella più si avvicini (articolo 8, § 2).

« Proponendo le norme di Diritto inte nazionale penale, che abbiamo di sopra ri sunte e dimostrate, non ignoriamo come si una scuola e una dottrina più larga, la qual movendo dal principio che tutte le Nazio civili sono solidali nella persecuzione dei m lefizi, non ammette distinzione di casi, restrizione di competenza *estraterritoria* e facendo di tutto il mondo civile una sol famiglia, tiene la tesi che, quando un'azio è riconosciuta per delitto dalla coscien concorde di un popolo, la medesima dev punirsi dagli altri popoli senza riguard all'essere commesso sopra l'uno o sopra l'altr territorio.

« Nobile e grandioso principio, in verità ma più teorico che pratico; e però il Govern non ha stimato prudente di accoglierlo, perchè costituirebbe una novità del Codic nostro rispetto alla più gran parte dei Codic contemporanei; e sì perchè l'inquisizione ch per questo principio dovremmo portare no rare volte sulla vita anteatta degli stranier i quali entrano nel Regno, potrebbe talor generare difficoltà ed imbarazzi nelle nostr relazioni internazionali e diplomatiche.

« Ci pare poi esagerato il pericolo del mal esempio, che certo ne verrebbe, se grandi scellerati stranieri, riusciti a sottrarsi alla giustizia del loro Paese, si trasferissero fra noi a godervi sfacciatamente e impunemente i profitti del loro misfatto, pericolo che soprattutto preoccupa gli illustri sostenitori di quella dottrina, imperocchè a questo pericolo porrà facilmente riparo, nel più dei casi, o la richiesta di estradizione dei Governi stranieri, o il procedimento delle Autorità amministrative, le quali possono agevolmente purgare il Paese da siffatta genìa, espellendola dal territorio dello Stato ».

218. *Testo degli articoli* 3-8 *del Progetto* Vigliani 24 *febbraio* 1874.

« Art. 3. I reati commessi nel territorio del « Regno anche da uno straniero sono puniti « secondo le leggi del Regno.

« Art. 4. I reati commessi fuori del terri-

« torio del Regno, sia da un cittadino, sia da « uno straniero, non sono puniti nel Regno, « salvo nei casi espressamente determinati.

« Art. 5, § 1. È giudicato e punito secondo « le leggi del Regno il cittadino o lo straniero « che commette in territorio estero un cri« mine contro la sicurezza dello Stato, o il « crimine di falsa moneta, o di contraffa« zione del sigillo, delle cartelle, cedole, ob« bligazioni dello Stato, o carte di pubblico « credito equivalenti a moneta.

« § 2. Nei detti casi, il cittadino o lo stra« niero è giudicato e punito secondo le leggi « del Regno, ancorchè sia stato giudicato nel « Paese in cui ha commesso il crimine. La « pena scontata si computa nella nuova.

« Art. 6, § 1. Il cittadino italiano che, « fuori dei casi espressi nell'articolo prece« dente, commette in territorio estero un « crimine o un delitto preveduto dalle leggi « del Regno, è punito secondo le medesime, « qualora rientri in qualunque modo nello « Stato e intervenga la querela della parte « offesa, o la domanda del Governo del Paese « dove il reato fu commesso, o di quello al « quale l'offeso appartiene.

« § 2. La querela della parte offesa è sem« pre richiesta, quando si tratti di delitto.

« Art. 7. Se uno straniero, fuori dei casi « espressi nell'articolo 5, ha commesso in ter« ritorio estero contro un cittadino un cri« mine punito dalle leggi del Regno con pene « restrittive della libertà personale, ed entra « in qualunque modo nello Stato, ne sarà, « sulla querela della parte offesa, offerta l'e« stradizione al Governo del Paese dove il « crimine fu commesso per esservi giudicato; « quando l'offerta non sia accettata, sarà giu« dicato e punito secondo le leggi del Regno.

« Art. 8, § 1. Le disposizioni degli articoli « 6 e 7 non si applicano:

« 1° quando il fatto, secondo la legge « del luogo in cui fu commesso, non è reato, « o l'azione penale è estinta;

« 2° quando si tratti di reati pei quali, « secondo l'articolo 9, non è ammessa l'estra« dizione;

« 3° quando l'imputato, giudicato in Paese « estero, sia stato assoluto, o, se condan« nato, abbia scontata la pena, o questa sia « estinta; se non ha scontata interamente la « pena per essersene sottratto con la fuga, si « computa la parte già scontata nella pena « nuova.

« § 2. Nei casi espressi nei detti articoli 6 « e 7 si applica la legge del Paese dove il « reato fu commesso, se essa stabilisce pene « più miti o condizioni più favorevoli al« l'imputato; qualora la pena stabilita dalla « detta legge non fosse ammessa dalla legge « del Regno, il Giudice surroga una delle « pene ammesse, che non sia più grave, e « che a quella più si avvicini ».

219. *Relazione della Commissione del Senato.* « Alcune disposizioni del Capitolo preliminare sono dirette a determinare le condizioni eccezionali dell'*estraterritorialità* della legge penale. Il Progetto ministeriale non ha seguìta assolutamente nè la teoria della solidarietà internazionale, nè quella della territorialità della legge; ma, sancito il principio che la repressione penale ha per iscopo di tutelare l'ordine interno e non deve colpire i fatti che non vi recano offesa, ha ammesse tre sole ipotesi di estraterritorialità, e sono: 1° il crimine commesso in territorio estero contro la sicurezza dello Stato, e il crimine di falsa moneta o contraffazione dei sigilli, titoli o obbligazioni dello Stato, o carte equivalenti a moneta; 2° il crimine o delitto previsto dalle leggi dello Stato e commesso dal cittadino in territorio estero, qualora intervenga querela di parte o istanza del Governo del luogo in cui fu commesso il reato, o a cui appartiene l'offeso; 3° il crimine commesso in Paese estero da uno straniero a pregiudizio d'un cittadino, qualora l'imputato sia entrato nello Stato e sulla querela dell'offeso ne sia stata offerta l'estradizione al Governo del Paese, in cui fu commesso il reato e questo l'abbia ricusata.

« Sono note le varietà delle legislazioni nostre e straniere in questa grave materia; pur gioverà ricordarne le principali. Il Regolamento penale pontificio si atteneva strettamente al principio della territorialità della legge, facendovi eccezione pel solo caso in cui il suddito, dopo avere consumato un furto fuori dello Stato, vi rientrava con gli oggetti furtivi (articolo 82).

« Le altre nostre legislazioni hanno avuto un punto di convenienza; hanno tenuto soggetto a pena, secondo le leggi interne, chiunque,

o cittadino o straniero, commettesse all'estero un attentato contro la sicurezza dello Stato, o il crimine di falsità nelle monete dello Stato o in titoli di credito pubblico; ma discordavano per ciò che concerne gli altri reati. Alcuni Codici, infatti, non si sono occupati che delle azioni commesse all'estero da un cittadino a danno di un altro cittadino (Codice di procedura penale napoletano, articolo 7; Codice penale toscano, articolo 4). Altri, tenendo lo stesso principio vi ha aggiunta la condizione della querela dell'offeso (Codice penale parmense, articolo 5). Il Codice penale del Regno ha, per contro (articolo 6 e seguenti) data maggiore estensione all'estraterritorialità, applicandola al cittadino che commette all'estero reati anche contro uno straniero; ed in certi casi e sotto date condizioni anche allo straniero che delinque, sia contro un cittadino, sia contro uno straniero. Più larghe erano in questa materia le disposizioni dei §§ 58 e 59 del Codice penale austriaco che ammetteva l'azione secondo le leggi dell'Impero per i reati commessi all'estero anche da uno straniero, o a danno di uno straniero, quando, essendo esso arrestato nel territorio della Monarchia, il Governo del luogo del reato ne aveva rifiutata l'offertagli consegna. Del resto, il Codice d'istruzione criminale francese, coi suoi articoli 5 e 7, modificati dalla legge 27 giugno 1866, ammette l'azione penale contro il Francese che si renda colpevole all'estero di un crimine; ed anche di un delitto, se il delitto è preveduto anche dalla legge del luogo in cui fu commesso e sia intervenuta querela. Ed il Codice germanico punisce le azioni del cittadino all'estero quando costituiscono crimine o delitto secondo la legge nazionale e l'estera. Ma la dottrina dell'estraterritorialità del Diritto penale, ha ricevuto il più pieno sviluppo nel Codice zurighese, il quale (§ 3) punisce i reati commessi fuori dal Cantone da indigeni o stranieri contro questi o quelli, purchè non si possa ottenere il procedimento giudiziale col mezzo dello Stato straniero.

« Dopo questa compendiosa rassegna, sarà facile fare giudizio della via mezzana tenuta dal Progetto tra i due opposti principii; tre punti salienti si raccomandarono:

« 1° Per i reati che non costituiscono l'attentato alla sicurezza dello Stato o le falsificazioni precedentemente accennate, l'azione penale è subordinata all'istanza della parte o del Governo estero; 2° ha luogo l'azione penale solo allora che il reato fu consumato a danno di un cittadino; 3° non ha luogo mai il giudizio quando si tratta di reati politici o connessi coi medesimi per i quali non è ammessa l'estradizione.

« La Commissione ha fatto piena adesione a questo sistema e alle dotte considerazioni che l'hanno motivato. Epperò, una sola correzione ha proposta al dettato dell'articolo 5, allo scopo di renderne più facile l'intelligenza; e, dove il testo accenna alla contraffazione delle cartelle, cedole od obbligazioni dello Stato, si è sostituito alla parola: *cartelle*, il nome più generico e più comprensivo di *titoli;* di guisa che più non possa dubitarsi che la sanzione penale sia ugualmente riferibile alla contraffazione delle cartelle al portatore e a quella dei certificati di iscrizione nominativa » (1).

220. Nel Senato cominciò la discussione di questi articoli nella seduta del 16 febbraio 1875.

Senza discussione fu approvato l'articolo 3.

Sull'articolo 4, il Senatore Pescatore propose il seguente emendamento, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo:

« I reati commessi da uno straniero fuori del territorio del Regno non sono puniti nel Regno, salvo nei casi espressamente determinati ».

Pescatore. « Le disposizioni del testo ministeriale contengono una dichiarazione, una sanzione dei principii del Diritto internazionale penale. Non concordando io in questi principii, ho creduto dover contrapporre un'altra mia dichiarazione, affinchè si vedesse l'insieme dell'una e dell'altra. Ed ecco la ragione della diversità di forme fra i due articoli letti dall'onorevole Presidente.

« Qui però non vi ha alcun emendamento.

« Veramente, per isvolgere la mia proposta

(1) La Commissione adottò con una sola e leggerissima modificazione il testo degli articoli del Progetto ministeriale. L'unica variante è nell'articolo 5, § 1, in cui furono cancellate le parole: *e punito*, dopo le parole del Progetto: *è giudicato*.

dovrei fare un discorso sui principii del Diritto internazionale penale, dal quale stimo opportuno prescindere, riservandomi di rilevare io stesso, ad una ad una, le differenze essenziali e positive che corrono fra i due Progetti, e di dire brevemente le ragioni di ciascuna di esse ».

Gli altri emendamenti del Pescatore sono del tenore seguente:

« Art. 5, § 1. È giudicato è punito secondo « le leggi del Regno lo straniero che entri in « qualunque modo nel territorio dello Stato, « e che abbia commesso in territorio estero « un crimine contro la sicurezza dello Stato, « o il crimine di falsa moneta, o di contraffa- « zione del sigillo, delle cartelle, cedole, « obbligazioni dello Stato, o carte di pubblico « credito equivalenti a moneta.

« § 2. Nei detti casi lo straniero è giudicato « e punito secondo le leggi del Regno, an- « corchè sia stato giudicato nel Paese in cui « ha commesso il crimine. Della pena già « scontata si terrà quel conto che di ragione « nell'applicazione della nuova.

« Art. 6. Fuori dei casi espressi nell'arti- « colo precedente, lo straniero che ha com- « messo in territorio estero, a danno dello « Stato o d'un cittadino italiano, un crimine « o delitto punito dalle leggi del Regno con « pene restrittive della libertà personale, ed « entra in qualunque modo nello Stato, sarà « giudicato e punito secondo le stesse leggi, « sotto le condizioni seguenti:

« 1° Che si sia offerta l'estradizione del « reo al Governo del Paese, dove il reato fu « commesso, per esservi giudicato, e l'offerta « non sia stata accettata;

« 2° Che non si tratti di reati, pei quali, « secondo l'articolo 9, non è ammessa l'estra- « dizione;

« 3° Che intervenga istanza espressa dal « Governo nazionale se il reato offese diret- « tamente la cosa pubblica, o la querela della « parte offesa, se il reato è nel novero di « quelli definiti nei titoli XII e XIII del Libro « Secondo della Parte Prima;

« 4° Che il reo non sia ancora stato giu- « dicato nel luogo del commesso reato; asso- « luto già nel giudizio estero, o, in caso di « avvenuta condanna, scontata od estinta la « pena, non si ripete nel Regno il giudizio; « se il reo non ha scontata intieramente la « pena per essersene sottratto colla fuga, o « per averla, comunque, evitata, si rinnova « il giudizio, tenendo quel conto che di ra- « gione della parte di pena già scontata, ove « occorra l'applicazione della stessa o di altra « pena.

« Art. 7. Al cittadino che commette in ter- « ritorio estero uno dei crimini mentovati « nell'articolo 5, sono applicabili anche in « contumacia le disposizioni dello stesso ar- « ticolo.

« Art. 8. Fuori dei casi ricordati nell'arti- « colo precedente, il cittadino italiano che « commette in territorio estero un crimine « o delitto preveduto dalle leggi del Regno, « qualora rientri in qualunque modo nello « Stato, è giudicato e punito secondo le me- « desime leggi, sotto le distinzioni e condi- « zioni seguenti:

« 1° Se il reato offese direttamente la « cosa pubblica dello Stato italiano si pro- « cede d'ufficio, come pure se il reato costi- « tuisce un qualunque crimine contro un cit- « tadino italiano. La querela della parte « offesa è necessaria, se si tratta di uno dei « delitti definiti nei titoli XII e XIII del « Libro Secondo della Parte Prima;

« 2° Se il reato offese uno Stato estero, « o un privato straniero, si richiede la do- « manda del Governo del Paese, ove il reato « fu commesso, o dello Stato direttamente « offeso dal reato, o del Governo del Paese, « a cui l'offeso appartiene. La querela della « parte offesa è sempre necessaria, qualora « si tratti di uno dei delitti ricordati nel « numero precedente;

« 3° Se il cittadino italiano già fu giudi- « cato in Paese estero, si applica il disposto « del numero 4 dell'articolo 6.

« Art. 8 *bis*. Le disposizioni degli articoli 6 « e 8 non si applicano quando il fatto, se- « condo la legge del luogo in cui fu com- « messo, non è reato, o l'azione penale è « estinta, e si applica la legge del luogo del « commesso reato, se essa stabilisce pene più « miti; qualora la pena più mite stabilita « dalla detta legge non fosse ammessa dalla « legge del Regno, il giudice surroga una « delle pene ammesse, che non sia più grave « e che a quella più si avvicini ».

Nè la Commissione nè il Governo accettarono le proposte. . . . . . .

Pescatore. « Io credo necessario di procedere, come ho già annunziato, notando, cioè, le differenze che corrono tra l'uno e l'altro Progetto, discutendo e votandoli separatamente.

« Una delle questioni che il Progetto del Ministero si propone di risolvere è, in quali casi lo straniero che commette in territorio estero un reato contro lo Stato o contro un cittadino italiano, reato che sia preveduto e punito dalle leggi del Regno, possa essere giudicato e punito secondo le leggi medesime dalle nostre Autorità nazionali.

« Il Progetto risponde a questa questione, distinguendo un caso eccezionale, che riservo, ed un caso generale.

« In generale, risponde che lo straniero, autore di un reato in estero territorio contro lo Stato italiano, o contro un cittadino italiano, può essere punito dalle Autorità italiane a tre condizioni: che lo straniero entri nel territorio dello Stato; che si tratti di un crimine; che intervenga la querela della parte offesa.

« Riservo ogni questione che riguardi la querela della parte offesa, il quale punto dà luogo ad una questione a parte e che non può discutersi con la prima.

« Vuole, dunque, il Progetto che per punire lo straniero, il reato da lui commesso in estero territorio contro lo Stato o cittadino italiano, sia un crimine, locchè vuol dire, che se il reato costituisce soltanto un delitto, lo straniero, ancorchè entri nel territorio dello Stato, ancorchè abbia commesso il delitto contro lo Stato o il cittadino italiano, non può essere punito; invece, nel mio controprogetto propongo che possa essere punito lo straniero in questo caso ancora che si tratti solo di delitto, purchè sia talmente grave che la pena applicata a questo delitto sia nel numero delle pene restrittive della libertà personale.

« Io conosco i documenti legislativi e dottrinali, che a prima giunta potrebbero parere favorevoli all'opinione ministeriale; questa condizione che lo straniero possa essere punito soltanto per i crimini, è ammessa da parecchi autori e da parecchie legislazioni; ma io credo che questi argomenti non siano applicabili nelle condizioni nostre.

« Prima di tutto, dal complesso delle legislazioni e delle dottrine emesse in proposito sul Diritto internazionale penale, io rilevo questo fenomeno: il Diritto internazionale è in un continuo progresso. Due principii lottano già da secoli nella formazione del Diritto internazionale: l'uno, è il principio dell'assoluta indipendenza territoriale, dell'egoismo e della gelosia del territorio; l'altro, è opposto a questo, è il riconoscimento di una specie di comunione di diritto universale, che lega tutte le Nazioni e ne compone quasi una sola famiglia.

« Ora, considerando bene le vicende, o, dirò meglio, i progressi del Diritto internazionale, che cosa vediamo? Vediamo che si principia dall'applicazione rigorosa delle gelosie territoriali; poi, man mano si progredisce verso il principio contrario, che è quello di riconoscere che le Nazioni, diverse sotto vari aspetti, vivono in una specie di comunione di diritto universale; e allora i precetti, le sanzioni del Diritto internazionale si vanno via via modificando.

« Quindi, lasciando stare le osservazioni che potrebbero confermare questa mia teoria desunte dal Diritto internazionale civile, e passando immediatamente al penale, si vede che, se le legislazioni cominciano per dichiarare come principio assoluto la territorialità della legge penale, poco a poco vanno riconoscendo che la legge penale è anche personale sotto diversi aspetti, e che la Nazione interessata può punire lo straniero, quantunque il delitto sia stato commesso in territorio straniero.

« Nella numerazione di questi casi naturalmente vi è anche progresso; e se lungo questo cammino troviamo parecchie legislazioni che, per punire lo straniero per causa di reati commessi in estero territorio, esigono che si tratti di crimine, vediamo pure persino Assemblee legislative avere progredito in questa parte, ed avere adottato questo principio: che lo straniero anche per delitti commessi in estero territorio possa essere punito da altra Nazione, o a titolo di riparazione di una propria offesa, ovvero in ragione dell'ufficio che le incombe di proteggere i proprii cittadini stati aggrediti e danneggiati dal reato straniero, quando, cioè, lo straniero, autore del delitto in estero territorio, entri in quello della Nazione offesa in persona propria, o in persona dei suoi nazionali. Citerò in proposito il voto formale dato dal-

l'Assemblea legislativa francese, credo, nel 1852, che non passò in legge se non perchè l'Imperatore non ne sottopose il voto all'approvazione del Senato. Dunque, poichè il Progetto, di cui abbiamo intrapreso la discussione, risplende veramente di pregi inusitati e nuovi, e per esso si compie nel giure penale italiano un vero progresso, perchè non si accetterà nella parte concernente il Diritto internazionale penale anche il progresso della dottrina, e sono per dire, il progresso della legislazione?

« Ma soccorrono anche altre ragioni.

« Il Regno d'Italia è il primo che abbia dato il nobile esempio di progresso nel Diritto internazionale in quanto riguarda la legislazione civile. Ha progredito, cioè, come ne fa fede il proemio del Codice civile, coll'applicazione dei principii internazionali che non si trovano in nessun'altra legislazione. Non intraprendo questa dimostrazione; me ne appello ai periti del Diritto civile. Citerò questa sola disposizione della nostra legislazione civile, la quale comunica agli stranieri pieno e perfetto godimento di tutti i diritti civili.

« Se ha progredito il Diritto internazionale nella materia civile, se la legge italiana civile comunica agli stranieri un così segnalato beneficio da pareggiarli ai cittadini italiani in tutto, e per tutto ciò che riguarda i diritti civili, ma perchè non si vorrà nella legge penale procedere in corrispondenza alle stesse norme? Diciamo dunque a codesti stranieri, che sono divenuti per il godimento dei diritti civili veri cittadini italiani, che devono essere puniti secondo le leggi italiane quando offendano lo Stato italiano od un cittadino italiano non solamente con crimine, ma ben anco con delitti.

« Io credo poi che col riprodurre le decisioni di più antica dottrina, l'Autore del Progetto, che discutiamo, non abbia posto mente alla mitigazione generale di tutte le pene che il Progetto introduce.

« In genere, tutte le pene sono mitigate; questo è un pregio del Progetto. Quanti reati secondo le legislazioni estere, secondo la stessa nostra legislazione finora vigente, sono crimini, e dopo approvato il Progetto diventeranno delitti! Ma se questo succede, perchè non modificare anche le regole del Diritto internazionale penale? È spostata l'applicazione delle regole, se si mantiene la stessa formola.

« Molti fatti che ora sono crimini, commessi dallo straniero contro un cittadino italiano, sarebbero puniti secondo le leggi del Regno, quando lo straniero metta il piede sul suolo italiano, e dopo approvato il presente Codice per questi reati lo straniero andrebbe impunito! Ma nondimeno al fondo dell'argomento, io domando: perchè si riteneva che non altrimenti che per causa di crimine lo straniero sia punibile? Perchè si diceva: non si deve punire uno straniero, se non per causa di commessi reati, i quali siano condannati da tutte le legislazioni del mondo civile. Ora, i reati universalmente puniti, sono quelli che ripugnano al Diritto naturale, alla legge morale universale, ed allora sono crimini.

« Dunque, per esprimere questo concetto, che uno straniero che non ha commesso delitto sul territorio non deve essere ricercato per causa di reato di Diritto, direi positivo, che non sono condannati dalla legge morale universale, per esprimere, ripeto, questo concetto si è detto: si richiede che si tratti di crimini.

« Ma se questo può essere verosimile secondo le antiche legislazioni severissime in fatto di penalità, cessa però di essere vero nel sistema del Progetto che si discute.

« Ripeto che sono le pene talmente mitigate, che vediamo discendere nella categoria dei delitti molti reati, che prima erano crimini e che sono certamente condannati e puniti da tutte le legislazioni del mondo civile.

« Aggiungerò un'osservazione pratica. Uno straniero commette un delitto contro un cittadino italiano, un delitto grave, quantunque da noi, nel sistema del Progetto da tradursi in legge, non sia punito che con pena correzionale; può entrare nel territorio dello Stato, e lo Stato diventa un asilo per questo straniero; noi facciamo nel territorio italiano un asilo per gli stranieri che hanno commesso un delitto contro un cittadino italiano all'estero.

« Si offrirà l'estradizione; ma il Governo straniero non la accetterà, sentendosi disinteressato nel fatto. Chi dunque punirà più lo straniero delinquente contro un nostro concittadino? Non deve lo Stato proteggere

i nazionali? E sarebbe un mezzo di proteggerli offrire un asilo allo straniero che li offende o danneggia anche gravemente?

« Conosco, però, le obbiezioni che si possono fare a questa mia proposta; la prima è: che è difficile procedere, ricercare le prove, tanto a carico che a difesa, quando si tratti di fatti che ebbero luogo in territorio straniero; quindi si dice: quest'impresa non bisogna assumerla se non quando si tratta di fatti gravissimi.

« Rispondo all'obbiezione.

« La difficoltà di constatare i fatti avvenuti all'estero, di raccogliere tutte le prove necessarie a condurre il procedimento ai fini della verità, esiste senza dubbio; ma a queste contingenze già provvidero le massime generalmente accettate dalle legislazioni penali internazionali. Si esclude il procedimento d'ufficio; si esige la querela della parte offesa, o del Governo interessato, il quale accertatosi, ove d'uopo, nelle vie diplomatiche del potersi pienamente appurare la verità, promuoverà istanza speciale; si richiede, ripeto, la querela, anche quando, a termini del Diritto comune, si dovrebbe procedere d'ufficio; ciò deve bastare, perchè chi porge querela o promuove istanza speciale, quando la legge la esige come preliminare necessario a mettere in moto l'azione pubblica, assume il carico della prova, e ne è responsabile. Ma se il diritto compete, perchè rinunciarvi in modo assoluto, solo perchè l'uso possa riuscirne meno frequente? Altro è il principio, altra cosa è l'opportunità; il principio, il diritto nazionale vuol essere conservato e proclamato; l'opportunità di usarne, quando si è conservato il diritto, sarà apprezzata secondo le circostanze.

« Un'altra obbiezione, che a prima vista sembra più grave di quella di cui dissi testè, si è: che noi, nel formolare i principii del Diritto internazionale, dobbiamo proporre quelle regole che possono diventare massime generali tra le Nazioni.

« Se noi stabiliamo che uno straniero possa essere arrestato presso noi e giudicato anche per delitti, noi dobbiamo sapere che i nostri concittadini, andando all'estero, potranno pur essi venire ricercati anche per ragione di semplici fatti.

« E saremo noi contenti che i nostri concittadini, viaggiando all'estero, fossero esposti al pericolo di essere per cause leggere, sotto pretesto di delitti commessi in Italia contro quella Nazione o contro un cittadino di quella Nazione, ricercati, arrestati e puniti? Non sarebbe con ciò troppo compromessa la sicurezza e la tranquillità dei nostri connazionali? Rispondo: l'obbiezione dimentica un'altra massima generalmente accettata nella materia di cui si tratta. La massima è, che nelle contingenze di cui discorriamo, si debba offrire l'estradizione dello straniero al suo proprio Governo, invitandolo a procedere, salvo ad assolverlo od a condannarlo, e condannandolo a punirlo.

« Sarebbe veramente offesa la sicurezza nostra ed altrui se ci arrogassimo una giurisdizione assoluta, una giurisdizione primaria, cioè il diritto di arrestare e giudicare irremissibilmente uno straniero venuto qui, rinfacciandogli di avere commesso un delitto nella Patria sua contro di noi.

« Si capisce che la disposizione sarebbe pericolosa, e che noi dovremmo aspettarci la pariglia; ma per fare che la disposizione possa divenire una regola universale del Diritto internazionale, ripeto che c'è una salvaguardia. La giurisdizione dello Stato nostro, riguardo ai fatti avvenuti in territorio estero, non è principale, ma suppletiva.

« Prima si offre di consegnare lo straniero al suo proprio Governo, e si procede da noi allora soltanto che il Governo straniero abbia creduto opportuno di rimetterlo a noi, oppure si sia rifiutato, ed abbia dimostrato che non è, in questo caso, disposto a secondare i principii della giustizia. Quindi, a mio avviso, non c'è obbiezione plausibile contro questa mia proposta. La dottrina antica svanisce in faccia ai progressi naturali del Diritto internazionale ed è anche già contraddetta dai voti positivi di Assemblee legislative. È inapplicabile la dottrina antica nel sistema di un Progetto che mitiga, in generale, tutte le penalità, per cui molti crimini discendono nella categoria dei delitti.

« Siamo noi che abbiamo già dato l'esempio di un progresso nel Diritto internazionale civile, chiamando gli stranieri al pieno e perfetto godimento dei diritti civili al pari degli italiani; ed è logico che essi subiscano anche le disposizioni penali corrispondenti. Non

dobbiamo ammettere che il territorio italiano sia un asilo inviolabile a favore degli stranieri che commettono delitti contro lo Stato e contro i cittadini italiani.

« Non c'è difficoltà in quanto a procedere, perchè la necessità della querela e di un'istanza speciale del Governo offeso posta come condizione, allontana i casi in cui si volesse procedere senza le prove, e fa che siano più rari i casi di applicazione, od avvengono solo allora quando si ha buono in mano perchè il processo possa riuscire ai fini della verità.

« Finalmente, la proposta di cui ragiono, noi la possiamo accettare come massima universale anche contro i nostri concittadini, dal momento che non l'ammettiamo come assoluta, dal momento che non vogliamo una giurisdizione assoluta, ma soltanto suppletiva, ed esigiamo che uno Stato estero, avanti di procedere, offra l'estradizione e domandi giustizia dal Governo stesso dello straniero che commise il delitto.

« Quindi mi parrebbe che anche al titolo che ho detto, che il Progetto che discutiamo non rifugge da nessuna novità ed è sollecito in ogni parte di compire un progresso nel giure penale, mi pare, dico, che si possa accettare la mia proposta come un progresso nel Diritto internazionale penale ».

La Commissione non aderisce alla proposta.

Vigliani (*Ministro di grazia e giustizia*). « L'on. Pescatore, mirando a mutare il sistema, in questa parte almeno, allargandolo ed entrando in una via di più lato progresso, ha giustamente domandato che siano esaminati i diversi articoli congiuntamente. Ora, non capisco come, scostandosi da questo sistema, che mi pare logico e giuridico, intenda svolgere un articolo solo ed uno degli articoli posteriori, lasciando gli anteriori.

« Io mi permetto di fargli osservare che noi così cadremo in un disordine, e perturberemo la discussione. Quindi lo pregherei di svolgere tutte le sue proposte. Ora egli ha parlato dei delitti che commette uno straniero all'estero a danno dei nostri concittadini: gli rimane di svolgere l'altra parte che riguarda i delitti commessi dai nostri connazionali all'estero. Venga, adunque, alle sue conclusioni, ed allora e Commissione e Ministero saranno in grado di apprezzare le sue proposte, le quali mi pare che non si possano trattare alla spicciolata e separatamente ».

Nella tornata del 17 febbraio il Pescatore continuò il suo discorso.

Pescatore. « Il Ministro, ravvisando una dottrina di diritto internazionale nei parecchi emendamenti da me proposti al suo Progetto, ha mostrato desiderio che io ne dessi un intero sviluppo in relazione ai naturali rapporti che legano le diverse questioni incluse nel Progetto medesimo. In quest'opera, però, io giudico conveniente di cominciare dalle cose minori, acciochè, sbarazzato il terreno da queste, si possa poi discendere alle questioni di maggiore entità.

« E prima di tutto io trovo che nel Progetto ministeriale all'articolo 5, § 1, si fa menzione della falsificazione di carte di pubblico credito equivalenti a moneta. Questa menzione colla relativa disposizione fu tolta dal Codice penale italiano del 1860, ed allora questa clausola significava indubbiamente, sotto il nome di carte di pubblico credito equivalenti a moneta, i biglietti meramente fiduciari della Banca autorizzata ad emetterli. Ma dopo la sopravvenienza del corso forzoso e del corso legale, la cosa cambia d'aspetto, e può nascere un dubbio. Indi la necessità di spiegare maggiormente le dette disposizioni.

« Si può facilmente presumere che la clausola di cui si ragiona, sia stata riprodotta col medesimo significato che aveva nella legge originaria. Però, un dubbio speciale nasce da che in questo stesso Progetto, per ben due altre volte si fa menzione di carte di pubblico credito e se ne dànno anche definizioni diverse.

« Nell'articolo 274, § 3, si legge:

« Si comprendono sotto il nome di carte
« di pubblico credito le carte, tanto nomina-
« tive che al portatore, emesse dai Governi,
« e che costituiscono titoli negoziabili di cre-
« dito verso lo Stato, nonchè tutte le altre
« carte aventi corso legale e commerciale,
« emesse da stabilimenti a ciò autorizzati ».

« E quindi all'articolo 511 il legislatore direbbe:

« Chiunque ricusi di ricevere monete legit-
« time, aventi corso legale nel Regno, o carte
« nazionali legittime, aventi corso forzoso
« come monete, è punito, ecc. ».

« Corso forzoso, dunque, non corso com-

merciale. Non insisto maggiormente su questo; e dico solo, è per togliere ogni dubbiezza che crederei conveniente richiamare all'articolo 5 la definizione che è data all'articolo 274, § 3, perchè nei due articoli 5 e 274 si tratta precisamente della falsificazione delle monete e di carte di pubblico credito; in un articolo si dice: *equivalenti a moneta;* nell'altro si usa una definizione più lunga, ma che torna lo stesso.

« Vedrà il Ministero se gli convenga di adottare questo lievissimo emendamento, acciochè poi nelle cause criminali i difensori non ci vengano a dire, che dove il legislatore ha voluto comprendere non solamente le carte di pubblico credito avente corso legale di moneta, ma anche quelle che hanno corso commerciale fiduciario, lo ha detto, come all'articolo 274; e non avendolo detto all'articolo 5, si debba escludere questo maggiore significato.

« Nello stesso articolo 5 si fa il caso di uno straniero colpevole di crimine, che è già stato condannato nella Patria sua, ed ivi ha già scontata la pena, e che tuttavia si sottopone presso di noi (essendo entrato nel nostro territorio) ad un nuovo giudizio e ad una nuova condanna; si soggiunge, però, che la pena scontata si computa nella nuova.

« Se tutte le pene di un Codice penale, se tutte le pene dei Codici penali delle altre Nazioni fossero del medesimo genere, basterebbe certamente un computo; ma i generi sono diversi anche in un medesimo Codice; quindi, per dedurre dalla nuova pena quanto già si scontò, occorre più che un computo; occorre un ragguaglio ed un apprezzamento, e cresce anche la natura di questo apprezzamento se, per caso, la pena sofferta dallo straniero nella Patria sua, non abbia riscontro nella legislazione italiana. Allora, come prevede lo stesso Progetto ministeriale all'articolo 8, § 2, il giudice deve surrogare pena a pena; « qualora (vi si dice) la pena stabilita « dalla detta legge non fosse ammessa dalla « legge del Regno, il giudice surroga una « delle pene ammesse che non sia più grave « e che a quella più si avvicini ».

« Occorrendo, dunque, per raggiungere l'intento indicato dal legislatore, un apprezzamento, e per indicare questo concetto, io ho proposta la clausola tecnica, famigliare nei Codici, che sempre l'adoprano quando tratta di significare un simile apprezzamen giudiziario. In luogo di dire: « la pena sco « tata si computa nella nuova », io propon di dire: « il giudice terrà quel conto che « ragione della pena scontata in deduzio « della nuova ». E siccome questa clauso « la pena scontata si computa nella nuova si trova in due luoghi del Progetto del Go verno, così ho ripetuto lo stesso emendament

« L'articolo 8, § 3 del Progetto, ragionand del caso generale in cui lo straniero non giudichi e non si punisca nel Paese nostr perchè già stato giudicato e già stato con dannato nel proprio Paese, si prevede il cas in cui si debba tuttavia aprire un nuovo giu dizio, perchè lo straniero siasi sottratto co la fuga alla pena a cui era stato condannat Anche qui io propongo un lievissimo emendamento. Prevedendo il caso in cui la pena, a cui fu condannato, non l'abbia scontata non per essersi sottratto colla fuga, ma perchè lo Stato che lo condannò, non essendo interessato, non si sia curato di applicarla; al dettato ministeriale io aggiungo il seguente inciso: « o comunque lo straniero l'abbia evi- « tata ». Concludo questa rassegna di cose minori col riflesso seguente. Nel conflitto di due legislazioni, il Progetto dichiara, ed a ragione, che occorrendo di condannare presso di noi lo straniero colpevole, si applica contro di lui la legislazione che per il reato di cui si tratta stabilisce la pena più mite, e poi soggiunge: « ovvero altre condizioni più fa- « vorevoli all'imputato ».

« Quale è il significato di questa clausola « condizioni più favorevoli » oltre alla maggiore mitezza della pena? Il Commissario del Governo, disse che questa clausola si riferisce ad un punto solo, cioè alla condizione delle prescrizioni. Ebbene, qui la cosa starebbe: se la legislazione straniera, sotto l'impero della quale fu commesso il reato, stabilisce condizioni più favorevoli all'imputato relativamente alle prescrizioni del reato, certamente anch'io giudico che si debba in favore dell'imputato applicare quell'altra legislazione.

« Ma, se si ammette questa clausola, così come è scritta, essa può avere una portata ben diversa, la quale credo sarebbe inammessibile.

« Il diritto probatorio (distinto dal diritto

procedura), in materia penale si regge a [du]e sistemi: al sistema della prova legale ed quello della prova morale. Il sistema della [pr]ova legale porta che il legislatore stesso, [pe]rcorrendo ad uno ad uno tutti gli elementi [pr]obatori possibili e tutte le ipotesi princi[pa]li, attribuisce a ciascuno il suo valore legale fisso, e determina quali condizioni debbano [co]ncorrere per costituire la prova piena del [fa]tto, quale concorso di elementi debbasi [av]ere per costituire la convinzione legale, e [im]pone questa convinzione al criterio del [g]iudice.

« Il quale sistema è una tirannia, oppure [u]na guarentigia. È una tirannia intollerabile [q]uando il legislatore dica al giudice: « se [c]oncorrono i tali e tali elementi, tu avrai la [p]iena prova e dovrai condannare, quand'anche [d]alle circostanze del caso la tua coscienza [n]on sia convinta ». È per contro una guarent[ig]ia, se il legislatore aggiunge la prova legale [a]lla prova morale; se il legislatore dica al giudice: « Quantunque nello sviluppo dei fatti tu abbia acquistata la pienissima convinzione che il reato è stato commesso, tuttavia non potrai procedere alla condanna se non concorrono anche le condizioni delle prove legali ».

« Ciò posto, io farò una domanda.

« Posta la clausula che oltre alla maggior mitezza della pena ammette generalmente come prevalenti tutte le altre condizioni più favorevoli all'imputato, si dovranno applicare anche le condizioni più favorevoli che si riferiscono al diritto probatorio?

« Non farò un'ipotesi, ma proporrò un caso realmente avvenuto, che io conosco per pratica e che si può rinnovare. Trattavasi di un reato atrocissimo, non solamente di un omicidio premeditato. di un assassinio, ma di circostanze le più infami e manifestanti una perversità inaudita.

« Questo fatto, o, dirò meglio, questo truce misfatto era stato commesso sotto l'impero di una legislazione, che cumulava le prove legali colle prove morali, di una legislazione che non ammetteva il giudizio di giurati, e non permetteva che i giudici permanenti pronunciassero una condanna se non concorrendo certe condizioni delle prove legali, e in ispecie che non si potesse applicare la pena di morte, quantunque il fatto fosse pienissimamente provato, se non vi erano testimoni diretti oculari, amenochè il difetto dei testimoni oculari fosse supplito colla confessione del reo. Ebbene; abbondavano talmente le prove, e la loro evidenza splendeva siffattamente, che successivamente il collegio dei giurati in due distinte assise pronunziò la colpevolezza, ma in tutte due le volte i giudici legali si rifiutarono di applicare la pena stabilita dalla legge, perchè appunto dicevano essi così: « Nel conflitto di due legislazioni noi dobbiamo applicare tutte le condizioni che una legislazione stabilisce più favorevoli all'imputato ».

« Questo era un errore (almeno così pronunziò la Corte di cassazione in solenne udienza a classi riunite), perchè la condizione più favorevole che stabiliva quella tale legislazione, era propria del sistema dei giudici permanenti, inapplicabile al sistema dei giurati, il quale racchiude ben altre guarentigie che non sono quelle della legalità delle prove. Però, il guaio non è grave neanche qui. Io nel mio Progetto soppressi veramente questa clausola « o altre condizioni più favorevoli « all'imputato »; ma poi mi limitai di aggiungere solo una parola dicendo: « o altre con« dizioni penali più favorevoli all'imputato ». Così resta espresso il concetto che si applicano le condizioni più favorevoli relative alla prescrizione delle azioni penali, e restano escluse le condizioni più favorevoli relative al diritto probatorio, che potrebbero non essere applicabili ad un altro sistema di competenze e di procedura introdotto da altra legislazione.

« Chiusa la serie dei minori riflessi, vengo ora alle questioni di maggiore rilievo.

« Leggo nella relazione ministeriale le seguenti parole, e precisamente dove ragiona del Diritto internazionale penale:

« « Fra le diverse scuole e le diverse teorie che su questo punto si contendono dottamente il campo, il Governo ha stimato conveniente di preferire quelle, in virtù delle quali la territorialità è il fondamento della punibilità delle azioni, salvo i casi nei quali, per eminenti ragioni, la legge creda declinare dal principio della territorialità ».

« Io credo che quelle parti del Progetto che diedero causa ai miei emendamenti, si ispirino precisamente a questa dottrina, che il Governo ha creduto conveniente di preferire;

che, cioè, la territorialità è il fondamento della punibilità delle azioni.

« Ora, in questo brano, io confesso, anzitutto, si racchiude una parte di vero; ed anzi è la dottrina più antica, ma credo che il Governo abbia omessa un'altra osservazione, ed è, che nella dottrina e nella legislazione vi è una tendenza pronunziatissima dal principio di territorialità all'altro opposto della personalità della legge penale. Basta citare le lezioni del professore Berthauld, giustamente celebri in Francia.

« Questo scrittore fa una storia assai lunga di questa lotta dei due principii, su cui si regge il Diritto internazionale penale, cominciando dalla legislazione e dalle dottrine anteriori alla rivoluzione del 1789, e poi man mano esponendo tutte le diverse leggi e le diverse discussioni, che ebbero luogo in Francia dopo la citata epoca. Leggerò di questa storia un brevissimo brano.

« L'autore fa la storia dal 1800, e poi viene man mano al 22 agosto 1849, e narra così:

« « Per apparecchiare lo scioglimento del problema (che è quello indicato di territorialità e di personalità) fu, nel 1852, nominata una Commissione, e al Corpo legislativo fu trasmesso un Progetto, che era stato ammesso dal Consiglio di Stato. Questo Progetto non era che lo sviluppo della tesi della personalità ». E continua a narrare che il Relatore aveva maggiormente ancora sviluppata la « tesi della personalità », e che gli emendamenti erano stati ammessi dal Consiglio di Stato: e poi conchiude:

« « Il Corpo legislativo adottò il Progetto così riveduto, ma l'Imperatore non lo sottopose all'approvazione del Senato ».

« Senonchè le discussioni teoriche appartengono più propriamente alla scuola. Il legislatore segue un altro criterio più pratico, la coscienza, il sentimento, l'intuizione comune. Gli scrittori teorici, sulla questione della territorialità o personalità della legge penale, richiamano la controversia ad un'altra questione generale, a quella del fondamento del diritto di punire.

« Ora, un Professore che intraprenda la discussione di questo punto del fondamento del diritto di punire, se è un buon Professore vi spiega nientemeno che otto sistemi diversi; di questi otto ne confuta sette come inetti a spiegare il diritto di punire, e ne approva l'ottavo che è sempre il suo. Ripeto, che tutto questo appartiene alla scuola, e sono persuaso che in quest'Aula si verrà al termine della discussione del Codice penale senza punto agitare la questione sul fondamento del diritto sociale di punire.

« Venendo alla ragione pratica, al criterio positivo, che solo si appartiene al legislatore, è facile portare giudizio sulla questione della territorialità, o personalità della legge penale. Anzitutto è evidente che la legge, rispetto ai cittadini, è una legge personale.

« Non è egli vero che la legge che regola lo Stato e la capacità delle persone è una legge personale, che segue il cittadino in qualunque parte del mondo si rechi? Senza dubbio, la legge civile dice al cittadino: tu non potrai fare il tale e il tale altro contratto senza l'autorizzazione del Tribunale; tu non potrai fare testamento. Ebbene, passi la frontiera, vada dovunque, il cittadino è sempre stretto dalla legge che gli vieta di fare tale o tale altro atto civile.

« Non sarebbe egli assurdo il sostenere che quando la legge dice che il cittadino non può fare contratto o testamento, lo segua e lo vincoli in qualunque parte del mondo? E quando gli dice: tu non devi ammazzare, non devi rubare, il precetto non lo stringa quando il cittadino passa il confine? È, dunque, anche la legge penale una legge personale, che seguita il cittadino perpetuamente e dovunque; sicchè, vada pure il cittadino a commettere il reato in territorio straniero, sia contro il diritto sociale o individuale della Patria sua, sia contro il diritto sociale o individuale di un terzo Stato, se il cittadino ritorna in Patria, deve rendere conto di questo fatto alle Autorità della Patria sua.

« Quanto allo straniero delinquente, se offende il diritto di un terzo Stato diverso dal luogo del commesso reato, nasce contro di lui dalla violazione stessa del Diritto un titolo, che può prevalere a quello del luogo del commesso reato, al titolo della territorialità. Fermiamoci un istante su questo punto. Per potersi applicare al delinquente una legge penale di uno Stato qualunque si richiedono due condizioni: — che lo Stato abbia giurisdizione su quella persona; — che il delitto commesso violi il diritto suo.

« Un'opinione poco riflessa, un'opinione volgare ci dice che lo straniero, quando entra nel territorio di un altro Stato si sottomette al Potere sociale di quello Stato, di modo che, secondo questo concetto, la giurisdizione del Potere sociale di quello Stato sarebbe accettata dallo straniero, e non sarebbe altrimenti fondata che sopra una tacita convenzione che avviene tra lo Stato e lo straniero nel punto in cui quest'ultimo entra nel territorio di quello.

« È un errore, ed è un errore stato avvertito dai pensatori e dagli scrittori più esatti della materia.

« L'uomo nasce non in istato di natura, ma nasce sociale. La dottrina contraria è antiquata, universalmente reietta. Se nasce sociale, naturalmente nasce suddito del Potere sociale. L'uomo non attaccato per le radici al suolo, ha, bensì, la libertà di muoversi e di cambiare da uno ad altro Potere sociale, ma giammai di sottrarsi a tutti; dimodochè, partendo dal territorio della Patria sua ed entrando nel territorio di un altro Stato qualunque, lo voglia o non lo voglia, indipendentemente da ogni suo dissenso, da ogni sua volontà, rimane di pien diritto soggetto al Potere di questo territorio, e vi rimane soggetto per modo che il Potere sociale del territorio in cui entra è surrogato dal Potere sociale nativo.

« Dunque concorrono entrambe le condizioni di cui diceva.

« Infatti, se lo straniero commette un crimine che viola i diritti dello Stato italiano, entrando poi nel nostro Stato, il Potere sociale italiano ha giurisdizione sopra di lui; ed essendo il suo diritto violato, ha tutte le condizioni per applicare la pena come Stato; non per diritto di guerra, ma come Stato, come giurisdizione, in virtù di quel diritto medesimo, con cui lo Stato punisce i connazionali.

« Questo è il principio.

« Naturalmente, esistono condizioni di applicazione. Prima di tutto, trattandosi di massime internazionali, bisogna far sì che possano diventare regola generale per tutti gli Stati; e quindi la necessità di offrire anzitutto l'estradizione. Il Governo italiano dice all'altro Governo: « Finchè il reo rimase sotto il tuo potere, avresti dovuto procedere contro di lui, quantunque il reato offendesse non il tuo, ma il mio diritto; ora, il Potere sociale italiano è surrogato al tuo; eppure te ne offro ancora la consegna acciocchè faccia quel che era tuo debito di fare e nol facesti. Lo vuoi giudicare? Io rispetterò il tuo giudicato qualunque sia per essere. Non lo vuoi? Allora rinasce il mio diritto, lo giudico e lo punisco ».

« Il quale discorso può certo diventare regola universale per tutte le Nazioni.

« Ho già detto della condizione di opportunità per cui è conveniente esigere in tutti i casi la querela della parte offesa, ovvero l'istanza speciale ed espressa di un altro interessato, come dirò fra breve. Non ripeterò le cose già dette; ma ora aggiungo ciò che d'altronde già virtualmente si contiene nel mio Progetto e in quello anche del Ministero; aggiungo esplicitamente un'altra condizione, cioè che si tratti di delitti contrarii al Diritto naturale di tutta l'umana famiglia, alla legge morale assoluta; di delitti puniti, perchè tali in tutte le legislazioni civili.

« La ragione è evidente; se il preteso reato non è che punito da una legislazione locale di natura positiva e arbitraria, lo straniero non è colpevole, perchè ha legittimamente ignorato la legge arbitraria e di natura positiva di quello Stato, che non era il suo. Il cittadino non può allegare l'ignoranza delle leggi della Patria sua, ma ha diritto di allegare ignoranza delle leggi di altra Nazione. Quando il delitto è contrario al diritto naturale, alla legge morale assoluta, allora non può allegare ignoranza. Era avvertito dalla sua coscienza. E non si dica, nemmeno, che se non ha ignorato la legge, ha però ignorato la pena, perciocchè nel conflitto delle pene diverse si applica la più mite, si applicherà la pena stabilita dalla stessa legislazione del Paese del delinquente, che doveva conoscere; o se si applicherà una legge straniera sarà più mite della sua legge nativa.

« Dunque, non c'è scusa quando si tratta di delitti contrarii al Diritto naturale, non c'è scusa possibile che limiti la competenza, a parte le condizioni che ho detto e che non limitano, ma disciplinano il principio.

« Se dunque concorrono tutte le condizioni, cioè: la giurisdizione dello Stato in cui lo straniero entra, il diritto sociale o individuale dello Stato che vuole applicare la pena del

delitto commesso, la natura morale non arbitraria; se si osservino le condizioni che appartengono alle discipline del principio, cioè: se si offra prima la estradizione, se si ha la querela della parte offesa, o l'istanza speciale di un altro interessato, perchè si vorrà negare al nostro Stato il diritto di punire?

« Il Progetto esige, inoltre, che si tratti di crimine; ma io osserverò che è anche principio di politica generale che uno Stato, il quale è in possesso di un diritto qualunque, non vi rinunci nè direttamente, nè indirettamente; ora, qui si rinuncierebbe. Per formarsi un concetto esatto, bisognerebbe fare l'inventario di tutte le penalità stabilite dal Codice vigente italiano, riscontrandole con le penalità molto più miti che sorgeranno quando il presente Progetto di Codice penale sarà tradotto in legge; e si vedrebbe certamente che molti, moltissimi fatti che ora sono crimini, dopo il nuovo Codice saranno delitti. Ora, nella condizione attuale delle cose, non è egli vero che lo Stato italiano è in possesso del diritto di punire internazionalmente i fatti di cui si tratta? Sì. Dunque, perchè vi rinuncia indirettamente, traducendo questi crimini nella categoria dei delitti? Si rimedia ciò estendendo la formola dai crimini anche ai delitti? Debbo confessare che il mio emendamento, su questo proposito, forse va troppo lungi. Riconosco ben volentieri un'inesattezza e dirò anche un errore. Guidato da queste idee, io proposi di dichiarare giudicabili tutti generalmente i delitti punibili con pena restrittiva della libertà personale.

« Ma se si osserva, che tra le pene restrittive della libertà personale sono anche il confino o la detenzione di pochi mesi, credo veramente che il mio emendamento possa essere accusato di andare troppo in là, e quindi c'è luogo a transigere, e restringerlo, per esempio, ai delitti punibili con la prigionia maggiore di due, tre, quattro anni, che sono precisamente quei fatti in generale, che ora sono crimini; tanto più che, diversamente operando, si apre ai delinquenti stranieri, contro il diritto nazionale nostro, un asilo perchè, venendo qui, nessuno li può più punire, e Roma sarebbe una seconda volta l'asilo di briganti stranieri. Tanto più ancora sarebbe assurdo il procedere così, inquantochè nelle materie civili si comunicano agli stranieri tutti i diritti civili, eccettuati i politici, cioè il diritto di partecipare al Governo dello Stato; in tutto quanto il resto noi abbiamo fatto realmente ciò che già fece nominalmente l'imperatore Caracalla; abbiamo dichiarato cittadini romani tutti quanti gli abitanti del mondo. A questa succede un'altra questione, che è pure di non lieve importanza.

« Il Progetto, perchè lo Stato nostro possa procedere, richiede la querela della parte offesa; senza di ciò, si tratti pur anche di crimine, lo straniero che ha commesso un reato in territorio estero, venendo qui, non è giudicabile in nessun modo; ognuno sa che i reati sono la violazione del diritto degli uomini viventi in società; essi offendono i diritti individuali (le persone, la proprietà, l'onore dell'individuo), oppure il diritto sociale sotto molteplici aspetti. Se si tratta di semplici delitti con cui siasi violato il diritto individuale, capisco anch' io perchè si possa pretendere la necessità della querela della parte offesa. Ma se si tratta di fatti, di reati che offendano principalmente la Società, perchè il difetto della parte privata dovrà impedire il procedimento? Ma se non è la parte privata la principale interessata? E la Società che è stata offesa dal fatto? Tuttavia io escludo il procedimento di ufficio per quanto si dica che la Società è rappresentata dal Pubblico Ministero; perchè ciò è vero solamente in relazione all'ordine giudiziario. Il Rappresentante più alto della società è il Governo, col mezzo dei suoi ministri diversi.

« Esigo, adunque (quando la Società è la principale interessata), esigo l'istanza speciale del Governo, il quale ha tutti i mezzi, anche diplomatici, per constatare l'opportunita di procedere, e interdico allo stesso Pubblico Ministero di procedere se non riceve l'istanza speciale dell'Autorità governativa; ma col ridurre il caso di procedimento alla sola querela della parte privata, mi pare non si risponda alla natura generale dei crimini e dei delitti.

« Quando si tratta di crimini, la dottrina è d'accordo che, quantunque in essi ci sia una parte privata, tuttavia l'interesse che si crede offeso è principalmente l'interesse sociale. Non credo, adunque, che il difetto di querela per parte dell'interesse subordinato debba ostare al procedimento; credo tanto meno che debba ostare quando si tratta di

crimini diretti contro la cosa pubblica; e quantunque anche in questi crimini si possa trovare una parte privata, tuttavia l'interesse di questa dalla legge medesima si giudica affatto subordinato. Dunque, tanto maggiormente in questi crimini l'istanza speciale del governo deve bastare.

« Che poi si dirà, quando si pensi che esistono crimini gravissimi, senza che si possa trovare traccia di parte privata? Si vogliono, dunque, impuniti questi crimini gravissimi, perchè non c'è parte privata che sporga querela? Ne citerò alcuni esempi.

« Prevaricazioni di stranieri che abbiano accettato da noi un mandato pubblico; crimini di privati stranieri a danno dei nostri Stabilimenti all'estero (legazioni, consolati, ecc.); crimini di stranieri dipendenti da relazioni contrattuali colla pubblica Amministrazione del nostro Stato. Di questi ultimi darò un esempio flagrante. Uno straniero impresario, che assume l'impresa delle forniture militari al nostro esercito in campagna, le fa deliberatamente mancare; non è questo un crimine dei più gravi? Dov'è la parte privata che possa porgere querela? Istigazione a delinquere per parte di persone sicure all'estero; se il delitto fosse commesso, si è un atto di complicità; ma quando l'istigato ha resistito, il delitto dell'istigatore esiste ciononostante, e può essere rinnovato frequentemente, può farsene quasi un mestiere. Sarà impunibile questo delitto? Dove è la parte privata che possa porgere querela se i delitti che istigava lo straniero non furono commessi?

« Poniamo che una banda di malfattori, infestando i confini dello Stato, passi a quando a quando il confine e trovi ricovero apposito presso persone straniere colà stabilite, forse partecipi del guadagno; è un crimine questo, sì o no, il dare ricovero ad una banda di malfattori? E questi stranieri potranno venire nel nostro Stato ed essere sicuri da ogni pena perchè non ci è parte privata che porga querela contro di loro? Concludo che, salvo a determinare il grado e la qualità del delitto, la punibilità dello straniero si debba estendere, a mio avviso, anche ai delitti, esigendo alternativamente (per comprendere ogni natura, ogni maniera di reati) ora la querela della parte privata, ora l'istanza speciale ed espressa, la querela del Governo.

« In quanto ai reati dei cittadini commessi all'estero, tra il mio Progetto e quello del Ministero ci è piena concordanza nel principio.

« Quando un cittadino italiano ha commesso un reato in estero territorio, o contro lo Stato medesimo in cui si commise il reato, o contro un privato qualunque, appartenente a qualunque Stato, ovvero a danno dello Stato nostro o di un nostro concittadino, la legge penale, come già dissi, è personale; entrando nel nostro Stato deve rendere conto alla giustizia nostra del suo operato.

« Non vi è discordia su questo punto fra i due Progetti; soltanto che il Progetto ministeriale ripete la solita condizione della querela della parte privata; ed io non ripeterò le osservazioni testè fatte, le quali palesano l'inopportunità di tale condizione troppo restrittiva, e la necessità di ammettere, come sufficiente, anche la denunzia governativa. Nè intendo io punto, sotto il nome di Governo, il Ministero della Giustizia, che è in relazione abituale con tutti i Procuratori generali del Regno. Sotto il nome di Governo, intendo tutti quanti i Ministeri che esercitano l'azione del Governo, e, per esempio, nel crimine citato di un impresario straniero che fa deliberatamente mancare la somministrazione al nostro esercito in campagna, se il Ministero della Giustizia non facesse istanza, certamente il Ministero della Guerra la farebbe; altra volta la farà il Ministro dell'Interno, e così via.

« Ora parlerò di un'ultima differenza fra i due Progetti, e poi concludo.

« Si tratta dei crimini eccezionali per cui anche nel Progetto governativo lo Stato nostro si attribuisce una giurisdizione assoluta; dei crimini contro la sicurezza dello Stato, di falsa moneta, ecc. Qui lo Stato si attribuisce una giurisdizione assoluta che prevale assolutamente a qualunque altra competenza, anche a quella del luogo del commesso crimine; non si offre punto l'estradizione, e non si riconosce nemmeno il giudicato straniero, che abbia già condannato e punito lo straniero delinquente. È lo stesso che dire allo Stato straniero: non sei competente a conoscere dei crimini con cui si attacca la nostra vita pubblica od economica; siamo noi i soli competenti; il solo diritto violato è il titolo

di competenza che prevale in questo caso. E fin qui ci è concordia fra i due Progetti: senonchè, il Progetto ministeriale pareggia il cittadino allo straniero e vuole che si possa procedere in contumacia non solo contro il cittadino (locchè è giustissimo), ma anche contro lo straniero, che non si sia mosso (dopo avere cospirato contro di noi), dal suo Paese.

« Io non crederei che si possa accettare questa specialità del Progetto ministeriale. E, prima di tutto, noterò che la disposizione intera fu tolta di peso dal Codice penale vigente. Ma questo distingue lo straniero dal cittadino. Processo in contumacia contro il cittadino? Sì. Perchè la condanna per lui sarà equivalente ad un esilio perpetuo dalla Patria; perchè esistono certi mezzi anche d'istruttoria contro una persona che visse qua lungamente fra noi, che ha tutte le sue relazioni qui; che è stata protetta all'estero dalla legazione nostra. Ma quanto allo straniero nulla di tutto questo; è senza relazioni, affatto sconosciuto, e la condanna in contumacia non gli fa nulla, non gli impone esilio da una Patria che non è sua. Adunque il Codice penale vigente esige che anche nei detti casi eccezionali, per potersi procedere contro lo straniero, esso sia entrato nel territorio del nostro Stato; e, secondo me, questa condizione si deve riprodurre, perchè risponde al principio giuridico, e anche alla convenienza e al decoro; risponde al principio giuridico, perchè non è un diritto di autorità sociale contro un soggetto. Ora, dov'è la giurisdizione del nostro Stato? Se lo straniero non entra nel territorio, è una persona indipendente dal nostro Stato; esso non ha sopra di lui nessuna giurisdizione. Il principio giuridico, dunque, non permette contro di lui un procedimento giudiziario.

« Lo straniero che non ha lasciato la propria Patria, se si condanna per crimine da uno Stato estero che nol vedrà mai, la condanna riesce affatto inutile e derisoria, ed il condannato se ne ride. Ma vi ha di peggio: il Progetto vuole che si proceda contro lo straniero assente ancorchè esso già sia stato giudicato e punito nella Patria sua. Immaginiamo questa ipotesi: lo straniero che ha cospirato contro di noi è stato giudicato dal suo Governo, che si trova in amichevoli relazioni con noi, ed appunto per deferenza a queste amichevoli relazioni lo ha punito. Ebbene; il Progetto dice che ad ogni modo, non ostante questo fatto, si procederà contro lo straniero assente e si pronuncierà una nuova condanna. Ma perchè? Per dimostrare in tal modo al Governo amico che non ha proceduto contro il reo con quella severità che si richiedeva, per compromettere le nostre relazioni con quel Governo e far ridere l'imputato? L'imputato si ride della vostra condanna, ed il Governo che lo ha giudicato se ne offende.

« È inutile che lo riassuma; credo di avere abbastanza svilluppata tutta l'economia del mio controprogetto e tutte le questioni principali che vi sono incluse.

« Ora, che cosa devo domandare al Senato? Che rigetti il Progetto ministeriale ed accolga il mio? Ciò non mi parrebbe conveniente per molte ragioni. Il Senato udì quanto io dissi. Se crede che io abbia detto qualche verità che possa conferire al Progetto del Ministero, io spero che consentendo la Commissione ed il Ministro, egli vorrà prendere in considerazione le mie proposte nel senso che, rinviandole alla Commissione coll'intervento del Ministro e del proponente, colà si veda se c'è qualche cosa da prendere, che possa giovare al Progetto del Governo. Io dichiaro che accetto finora come definitivo ed inappellabile quel qualunque giudizio che la Commissione ed il Ministro siano per portare sopra i miei emendamenti. Rivolgendomi poi al Guardasigilli, io mi credo in debito di ripetere quello che già dissi altra volta, che il Codice suo mi pare soprammodo pregevolissimo; credo che anch'Egli possa dire: *exegi monumentum;* ma Egli sa che: *facile est inventis addere;* egli sa pure che: *nihil est ab omni parte beatum.* Ed io dichiaro che se con questi e con altri miei troppo numerosi emendamenti mi sarà dato di poter far accogliere qualunque anche lieve tributo in omaggio alla grand'opera sua, *sublimi feriam sidera vertice* ».

Il Presidente annuncia che anche il De Falco ha presentato degli emendamenti, che la Commissione non ha del pari accettati.

De Falco. « Se io volessi svolgere appieno gli emendamenti che ho presentato agli articoli 5 a 9 del Progetto, dovrei implicarmi

in una delle materie più difficili e più complicate del giure penale, quale è quella dell'*estraterritorialità* delle leggi repressive. Ma io rifuggo dalle discussioni dottrinali; ne rifuggo ancora più in questa occasione, perchè ho letto nella Relazione della Commisione del Senato, e mi pare avere udito or ora ripetere, che l'attuale Progetto di Codice sia un monumento di sapienza nostrana, che non lascia alcun margine a qualunque fruttifera discussione dottrinale. Ed io certo non vorrei, per parte mia, turbare questo sereno convincimento, e molto meno far discussioni che non siano fruttifere.

« Però, invece di risalire alle teorie ed alle dottrine come ha egregiamente fatto l'onorevole Pescatore, io mi limiterò ad una parte più semplice, più circoscritta, più modesta. Mi permetterò di rivolgere all'on. Relatore della Commissione, e, se mi permette, anche all'on. Ministro, alcuni dubbi, alcuni quesiti, alcune questioni per attendere da loro degli schiarimenti, dei lumi. Se gli schiarimenti che avrò saranno tali da soddisfare la mia coscienza, da convincermi che tutto ciò che doveva farsi è stato egregiamente fatto, io ne sarò lieto e mi solleciterò ad uscire da questa molesta discussione. Se, per contrario, dalle proposte mie e dalle risposte loro, verrà fatto chiaro che qualche cosa rimane ancora a fare, l'on. Ministro e la Commissione, o, in difetto loro, spero il Senato, vorranno forse accettare anche dalla parte mia il poco concorso che potrò a questa grave ed importante opera di un nuovo Codice penale che si desidera portare a compimento.

« Ora, io ho cinque domande a fare. La discussione quindi, come vede il Senato, si riduce in limiti assai moderati.

« Prima domanda. Si è l'altro giorno votato l'articolo 3 del Progetto, nel quale è stabilito che i reati commessi nel territorio del Regno dal nazionale e dallo straniero sono punibili secondo le leggi del Regno. È la proclamazione del primo e più essenziale carattere della legge penale, quale è quello di essere legge precisamente *territoriale*. Ma nel Progetto stesso è ritenuto, nè poteva non ritenersi nell'anno in cui viviamo, che la legge penale ha, particolarmente per i cittadini, un secondo carattere, quello di essere legge essenzialmente *personale*. Donde la conseguenza, che i reati commessi da cittadini all'estero possano, e debbano anzi, essere puniti nel Regno, quando non siano stati giudicati e puniti nel Paese in cui sono stati commessi; e l'altra conseguenza ancora, che non si dà luogo all'estradizione del cittadino che abbia delinquito all'estero e si trovi nel Regno. E se il Progetto attuale non avesse sanzionato questi principii, si trovano essi indubbiamente in quasi tutti gli altri Codici moderni. Io domando all'on. Relatore: Se un cittadino o uno straniero, dopo aver commesso un reato nel Regno, contro un nazionale o uno straniero, fugge, va all'estero, ovvero ritorna nella sua Patria, e nel Paese ove si ricovera, o nella Patria dove ritorna, per effetto della giurisdizione personale, viene giudicato e punito del reato commesso nel nostro territorio, che cosa faremo noi? La giurisdizione territoriale rimarrà esaurita dalla giurisdizione personale? La Sovranità dello Stato in cui il reato è stato commesso, abdicherà il suo potere di ricercare e punire il colpevole, sol perchè è stato giudicato all'estero? Lo abdicherà anche quando il colpevole, all'ombra del giudicato estero, ritorni nel Regno?

« La sentenza estera ha potuto essere di assoluzione, perchè il fatto che era reato fra noi non sia reato colà; o per mancanza di testimoni bene informati; o perchè all'estero Stato si ammetta una prescrizione che non è ammessa dalle leggi nostre; può, infine, il colpevole essere stato condannato e punito con una pena di gran lunga inferiore a quella che le leggi nostre prescrivono come necessaria al bisogno. Queste eventualità torranno esse alla nostra giustizia il diritto ch'essa al momento del malefizio ha irretrattabilmente quesito di reprimere qui il reato dove è stato commesso, e di avere l'esempio della pena dove ha avuto luogo l'offesa e lo scandalo del delitto? Si tollererà che un colpevole, il quale ha posto in allarme il nostro Paese, ed ha in esso eccitato timore e malo esempio, ritorni qui, all'ombra di un simulacro di giudizio, a deridere baldanzoso le nostre leggi? E se non è questo il vostro proposito; se la giurisdizione territoriale non resta esaurita dalla giurisdizione personale, qual conto si terrà del giudizio che il colpevole abbia già subito? Della pena che abbia già espiata?

Gli sarà questa, o no, computata nel nuovo giudizio e nella nuova condanna?

« Ecco il primo quesito, la prima questione che progongo. Ha il Progetto considerato questa questione? Dove, e con quali principii e con qual sistema l'ha risoluta?

« Per me nel Codice credo che sarebbe dovere risolvere siffatta questione; tanto più che la legge e la giurisprudenza negli Stati nostri limitrofi, la Francia e l'Austria, l'hanno risoluta con uniformità di principii, ma con differenza di modi e di controversia.

« Ora, appunto a risolvere questa questione, è rivolto l'innocentissimo emendamento al § 2 dell'articolo 4, col quale propongo di applicare a questi casi la regola medesima che si applica ai colpevoli dei crimini contro la sicurezza dello Stato, e di dare allo Stato la facoltà di sottoporre a nuovo giudizio questi colpevoli, quando fossero stati giudicati e puniti all'estero; con questo, però, che la pena scontata sia computata sempre nella nuova.

« Seconda domanda o questione che vogliamo dire. Nell'articolo 5, il Progetto tratta dei crimini che da un cittadino o da uno straniero si commettono in territorio estero contro la sicurezza dello Stato o contro la fede pubblica, e seguendo, in questo, il sistema ammesso generalmente dagli scrittori e dai Codici, col quale si ritiene che questi reati, che attaccano direttamente lo Stato nella sua esistenza o nel suo credito, debbano, di necessità, essere perseguitati e puniti nel Regno, sia perchè trattasi quasi della difesa stessa dello Stato, e perchè lo Stato, in cui vengano commessi, o non ha, o per lo meno, ha poco interesse a perseguitare e punire queste maniere d'infrazioni che interessano principalmente lo Stato contro cui si commettono; ha con giusta ragione stabilito che, in questi casi, il cittadino o lo straniero che commette all'estero uno di questi reati sia punito nel Regno, quand'anche sia stato giudicato all'estero e punito.

« Nè io contendo il principio; ma prego l'onorevole Relatore a por mente alla maniera come è formulato l'articolo 5 del Progetto ministeriale.

« Ora, per conoscere quale sia il crimine di falsa moneta occorre ricorrere alla definizione che ne è data dal Codice stesso nell'art. 272.

« Secondo quest'articolo, è crimine di falsa moneta la contraffazione delle monete nazionali o straniere, aventi corso legale o commerciale nel Regno o fuori; vale a dire, la contraffazione delle monete, non solo di corso legale, ma anche di corso commerciale di qualunque Stato, di qualunque Paese, di tutto il mondo; e ciò, sia che la contraffazione abbia avuto luogo nel Regno, sia all'estero.

« Quando verrà in discussione quest'articolo, vedrò se la nuova teoria iniziata da esso possa essere accolta; se la falsità delle monete nazionali o straniere che hanno corso legale nel Regno possa essere giustamente equiparata a quella delle monete che hanno semplice corso commerciale; e più, se la falsità delle une e delle altre possa essere equiparata nella definizione e nelle pene a quella delle monete che non hanno già corso legale o commerciale nel Regno, ma che lo hanno soltanto fuori, in qualunque Paese si fosse.

« L'on. Ministro della Giustizia vedrà se questo secondo fatto abbia una gravità morale e materiale da poter essere equiparato al primo; e l'on. Ministro di agricoltura se, colle nostre convenzioni monetarie possa sussistere siffatta disposizione del Codice, che punisca nello stesso modo e colla stessa pena la falsità delle monete che hanno corso legale nel Regno, e di quelle che non hanno questo carattere. Ma, pel momento, soffermandoci alla disposizione dell'articolo 5, quando si dice che si procede nello Stato pel crimine di falsa moneta commesso in estero territorio da un cittadino o da uno straniero, e se ne fa, non pure una facoltà, ma un dovere pel Pubblico Ministero, avete avvertito alle conseguenze di questa disposizione di fronte alla definizione del crimine di falsa moneta che si dà nell'articolo 272? Apriremo noi dunque altrettanti processi penali per quante sono le possibili falsità di moneta che abbiano dovunque corso legale o commerciale, e che si possono commettere nell'universo mondo? Nella China, nel Giappone, nell'Australia, in qualunque Paese vi sia una moneta che abbia corso e non pure legale, ma semplicemente commerciale, secondo gli articoli 5 e 272?

« E qui notate che, secondo l'articolo 5, l'azione penale è non pure obbligatoria, ma si esercita non solo se il colpevole venga nel Regno, ma anche in sua contumacia; e non solo se non sia stato giudicato e punito al-

l'estero. Ora, ritenete Voi ammissibile questa limitata estraterritorialità della legge penale? Ritenete conveniente, possibile, che i nostri Tribunali si facciano persecutori di tutti i falsificatori di moneta di qualunque parte del mondo, e quand'anche siano stati giudicati e puniti nel Paese in cui hanno commesso il reato?

« Ecco il secondo dubbio che io propongo all'on. Relatore della Commissione, il secondo quesito che gli rivolgo, e i nuovi schiarimenti che gli domando. Per me, non potendo supporre che fosse questo il sistema che si abbia voluto iniziare nel nuovo Codice, aveva cercato spiegare e precisare il disposto dell'articolo 5 in quel senso che mi pareva soltanto ragionevole. E volendo provvedere alla migliore compilazione ed alla maggiore chiarezza dell'articolo, non per le sole carte di pubblico credito, delle quali ha parlato l'on. Pescatore, ma rispetto a tutte le disposizioni nell'articolo medesimo comprese, aveva creduto di formolare la prima parte di esso articolo nel seguente modo:

« Art. 5. È giudicato e punito nel Regno,
« e secondo le leggi del Regno, il cittadino
« e lo straniero che commette in territorio
« estero un crimine contro la sicurezza dello
« Stato, o un crimine o un delitto contro la
« fede pubblica, preveduto nei capi..... del
« titolo..... del libro II del Codice penale,
« qualora questo crimine o delitto abbia per
« oggetto monete aventi corso legale nel
« Regno, ovvero titoli, cedole, carte di pub-
« blico credito, suggelli, bolli, marche o pun-
« zoni nazionali ».

« Nel qual modo il concetto e l'estensione della legge rimarrebbe ricondotto al suo vero significato in modo chiaro ed esplicito. Per lo che sono rimasto oltre modo meravigliato quando ho sentito dall'on. Relatore che la Commissione non aveva creduto accettare il mio emendamento; e sono stato obbligato rivolgergli le domande che gli ho rivolte, e pregarlo di darmi qualche schiarimento che valesse a rischiarare i miei dubbii.

« Terza domanda. Nello stesso articolo vi è un secondo paragrafo, in cui si dispone che nei detti casi, cioè di reati contro la vita politica ed economica dello Stato nostro commessi all'estero da un cittadino o da uno straniero, il delinquente è giudicato e punito secondo le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudicato nel Paese in cui ha commesso il crimine computando nella nuova la pena già scontata.

« Ho accennato poc'anzi la ragione di questa disposizione di legge. Una disposizione simile si rinviene in pochi Codici, e il Progetto del Codice italiano del 1870, dal quale è stato tratto questo secondo paragrafo, fu forse il primo a risolvere con una disposizione esplicita la possibilità, nei casi contemplati dall'articolo, di un duplice giudizio, di una duplice condanna, di una duplice punizione. Gli altri Codici, o non trattano la questione, o mantengono anche per questi casi la regola del *non bis in idem*, del rispetto alla cosa giudicata.

« E per fermo, ogni Stato difende principalmente i suoi ordini politici e le sue istituzioni. Le cospirazioni e gli attentati contro gli altri Stati, si veggono appena comparire in alcuni Codici come reati contro il Diritto delle genti; e parmi, per verità, giusto l'esempio e da seguire. Ma anche nei Codici dove se ne tratta, le pene sono sempre assai minori di quelle stabilite per le cospirazioni o gli attentati contro il proprio Stato. Dicasi lo stesso della falsificazione delle monete e dei titoli di pubblico credito. Comunque, quasi tutti i Codici prevedono il caso di fabbricazione di monete o di titoli esteri; pure la pena è grandemente più mite della falsificazione della moneta o dei titoli nazionali. Però lo Stato, che è da questi reati attaccato direttamente nella sua esistenza o nel suo credito, ha diritto ed interesse di reprimerli con tutto il rigore delle sue leggi, e può non essere a sufficienza garantito e protetto da un giudizio, o da un simulacro di giudizio, fatto per cotesti reati all'estero. Perciò, a me pare a sufficienza giustificata la disposizione, con la quale si dà luogo a giudizio contro il colpevole di tali reati, sia nazionale o straniero, quando pure giudicato nel Paese in cui è stato commesso il reato.

« E qui mi permetterei, anzi, di dissentire alquanto dall'on. Pescatore, il quale, per quanto mi è sembrato intendere dal suo discorso, vorrebbe si facesse una distinzione fra i cittadini e gli stranieri, e che per questi si ripetesse il giudizio fatto all'estero. A me pare che il principio sia uno e identico per i due casi; e

quando se ne fa una regola generale, non vi è alcuno che se ne possa offendere.

« Ma, d'accordo sul principio, io domando:

« È egli conveniente rendere obbligatoria quest'azione penale? Questa ripetizione del giudizio e della condanna? Se il reato è stato giudicato nel Paese dove fu commesso, non è, invece, più opportuno, più equo e di più facile esecuziona il disporre che il nuovo giudizio sia una facoltà, anzichè un obbligo? Che possa, se si creda, anzichè debba in tutti i casi essere fatto? Immaginate, infatti, che si tratti di falsità di moneta nazionale eseguita in Francia, nella Svizzera o nel Belgio, con le quali Nazioni abbiamo la convenzione monetaria, le quali, perciò, hanno quanto noi interesse alla repressione del reato; immaginate che quivi il colpevole sia stato regolarmente giudicato e punito con pena eguale, o forse maggiore della nostra; perchè rinnovare allora il giudizio? Supponete che la stessa cosa si sia verificata per qualcuno degli altri reati preveduti dall'articolo 5, e che il colpevole dei medesimi sia stato già legalmente giudicato e punito; sarà mestieri di ripetere presso di noi il giudizio? Non è egli miglior consiglio di rendere in questi casi non obbligatorio, ma semplicemente facoltativo pel Ministero Pubblico di procedere al nuovo giudizio, perchè possa, secondo le esigenze, promuovere o arrestare l'azione penale?

« Ecco altri dubbi, altre domande che io mi permetto rivolgere all'on. Relatore. Per cui mi è parso che sarebbe stato opportuno seguire in questi casi il sistema tenuto dagli altri Codici, i quali, quando si tratta di reati commessi all'estero, dànno, in generale, facoltà, non obbligo, di procedere. E coerentemente a questi principii aveva formolata la seconda parte dell'articolo nel seguente modo. « Nei « casi preveduti da questo e dal precedente « articolo, il cittadino o lo straniero può « essere giudicato e punito nel Regno, ancorchè sia stato giudicato nel Paese in cui « ha commesso il reato. La pena scontata si « computa nella nuova ».

« Ma dopo che l'on. Relatore ha dichiarato non avere la Commissione accolto i miei emendamenti, ritornano i miei dubbii e attendo le sue spiegazioni.

« Quarta domanda, che mi permetto rivolgere all'on. Relatore. Nell'articolo 6 del Progetto si provvede ai reati che si commettono all'estero dai cittadini italiani.

« E nell'articolo 8, che è il compimento di quell'articolo, si dispone per la non applicazione di esso in certi determinati casi.

« È evidente che in questi articoli si attua e si svolge la teoria giustissima ricordata dall'onorevole Pescatore, e della quale non si fa più omai quasi questione, cioè, che la legge penale sia *territoriale* quanto agli stranieri, e *personale* quanto ai cittadini; che però, essa li accompagna e li segue fuori del territorio dello Stato, sia per proteggerli precipuamente nelle loro relazioni, sia per domandare loro conto dei reati che fuori dei confini dello Stato abbiano potuto commettere.

« Ma il cittadino in estero Paese può commettere due maniere di reati, o contro altri cittadini o contro l'ordine pubblico dello Stato al quale appartengono, ovvero contro gli stranieri. In altri termini: i reati che un cittadino può commettere all'estero possono offendere un altro cittadino o l'amministrazione pubblica del loro Stato, come, per esempio, i reati dei fornitori di pubblici approvvigionamenti, o, come in un caso recente che è stato occasione di grande clamore e di uno storico giudizio, la sottrazione di documenti da Archivi dello Stato all'estero; ovvero possono offendere un cittadino straniero. Ora che cosa ha fatto lo schema che discutiamo?

« Il Progetto attuale ha confuso i due casi; ha equiparato queste due maniere diverse di reati, quelli, cioè, che un cittadino commette all'estero contro un cittadino, o contro l'ordine pubblico del suo Paese, o quelli che commette all'estero contro gli stranieri. E per l'esercizio dell'azione penale per gli uni e per gli altri reati ha richiesto queste condizioni: 1° Che il cittadino rientri in qualunque modo nello Stato; 2° Che intervenga la querela dell'offeso o la domanda del Governo del Paese in cui il reato fu commesso, o da quello al quale l'offeso appartiene; 3° Che, ove si tratti di delitto, non basti la domanda del Governo, ma sia sempre necessaria la querela della parte offesa; 4° Che il fatto sia reato secondo la legge del luogo in cui è stato commesso e che l'azione penale non sia per quelle leggi estinta.

« Ora io domando: È egli giusto confondere ed equiparare le due specie di offese e di

reati? Sottoporre alle stesse condizioni l'esercizio dell'azione penale nel Regno, così se il reato sia stato commesso contro un cittadino, come che se sia stato commesso contro uno straniero? Richiedere sì per l'uno che per l'altro caso il ritorno dell'imputato nel Regno? La querela dell'offeso, o la domanda del Governo dove il reato fu commesso, o di quello al quale l'offeso appartiene? E quello che più importa, richiedere che il fatto fosse reato secondo la legge del luogo in cui fu commesso?

« Quando si tratta di reati commessi contro uno straniero, si comprende la ragionevolezza di questa condizione. Per verità si potrebbe forse, a tutto rigore, dire pure allora al cittadino che ritorna al Regno: « Voi avete violato la legge del vostro Paese; siete, secondo la stessa, colpevole; rispondete verso lo Stato dunque del reato che avete commesso ». Non pertanto vi ha un sentimento che difficilmente si vincerebbe nella coscienza pubblica, quello che ripugna a che un nazionale sia punito per un fatto compito all'estero contro uno straniero se in quel luogo il fatto non era reato; se commesso contro di lui non sarebbe stato punito; ovvero di punirlo con pena maggiore di quella che sarebbe stata pronunciata contro lo straniero, che avesse commesso il reato medesimo contro il cittadino.

« Ma quando si tratta di reati commessi non contro uno straniero, ma contro un altro cittadino, è egli giusto, è egli conforme al principio del carattere *personale* della legge penale, che non si dia luogo ad azione penale se non quando il fatto sia reato nel luogo dove è stato commesso e che l'azione penale non sia per queste leggi estinta? Può ragionevolmente farsi dipendere l'azione penale contro il cittadino che ha offeso l'ordine pubblico dello Stato, o un altro cittadino dalle leggi di un altro Stato? Si può egli credere che se un cittadino esca dai confini dello Stato per battersi con un altro cittadino in un Paese dove sia impunito il duello, possa impunemente ritornare nello Stato coperto del sangue del suo avversario? Si può ammettere che, se un cittadino contratti a Costantinopoli, o in altro Paese ove sia permessa la poligamia o la poliandria, un secondo o un terzo matrimonio, possa ritornare nel Regno senza temere la pena della bigamia? Può essere creduto ragionevole che quello che è ingiusto e punito nello Stato, diventi giusto e legittimo pel cittadino, anche nei suoi rapporti con gli altri cittadini, sol che lo esegua fuori le frontiere dello Stato? E non sarebbe veramente ridevole questa giustizia, cui sarebbe limite un fiume od una montagna? Verità ed innocenza al di quà, errore e delitto al di là di un semplice confine!

« Certo, se si tratta di reati commessi da uno straniero contro un cittadino o contro altro straniero, è necessario che il fatto sia reato non soltanto secondo le leggi del nostro Stato, ma anche secondo le leggi del luogo in cui il fatto è stato commesso; perchè lo straniero può ignorare la nostra legge, perchè questa non obbliga lo straniero se non quando si trovi nel territorio dello Stato come cittadino temporaneo dello stesso; perchè, infine, punendolo in virtù di una legge non fatta per lui, ed a lui forse non nota, si violerebbe quel santissimo principio di giustizia che nessun fatto possa essere punito se non per espressa disposizione di legge e con pena stabilita prima che fosse commesso. Ma applicare la stessa regola al cittadino che in estero territorio ha commesso un crimine od un delitto contro lo Stato o contro un altro cittadino, parmi che sia andar contro al principio stesso della *personalità* della legge penale, che s'invoca a base ed a fondamento dell'articolo 6 del Progetto.

« Per la medesima ragione, all'esercizio dell'azione penale nei reati commessi dal cittadino contro il cittadino, o contro l'ordine pubblico dello Stato in estero territorio, non dev'essere necessario nè il ritorno del cittadino nello Stato, nè la querela dell'offeso o la domanda del Governo del Paese in cui il reato è stato commesso, o di quello al quale l'offeso appartiene. Basta che il colpevole non sia stato giudicato con sentenza irrevocabile nel Paese in cui il reato è stato commesso; basta che le Autorità dello Stato abbiano notizia del reato commesso, perchè l'azione penale possa spiegarsi. Per la repressione di questi reati non pare si debbano richiedere altre condizioni che quelle che si richiederebbero se il reato stesso fosse stato dal cittadino commesso nel Regno; con questa sola differenza che, se il cittadino è stato giudi-

cato nel Paese in cui ha commesso il reato, non si debba far luogo ad altro giudizio, perchè la giurisdizione territoriale che è in questi casi la più interessata, ha esaurito la giurisdizione personale.

« In conformità di questi principii, io aveva proposto, come emendamenti agli articoli 6 a 9 del Progetto, gli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 (1), che distinguono i reati commessi dal cittadino all'estero contro il cittadino o contro l'ordine pubblico dello Stato, da quelli che commette contro uno straniero; e parimenti i reati commessi all'estero da uno straniero contro un altro straniero; e stabiliscono, secondo la diversa loro natura, regole diverse per la loro perseguibilità e la loro punizione. Per i primi, applicando in tutto il suo vigore il principio che la legge penale è per i cittadini legge *personale*, che li segue ed accompagna entro e fuori lo Stato, non richiedo per la punizione loro che le condizioni medesime che se fossero stati commessi nel territorio del Regno, ad eccezione soltanto del rispetto della cosa giudicata all'estero, per effetto della giurisdizione territoriale.

« Io prego il Senato ad aver presenti tutti insieme questi articoli da me proposti.

« Art. 5. Il cittadino che in territorio « estero commette un crimine o un delitto « contro un cittadino o contro l'amministra- « zione pubblica dello Stato, è giudicato e « punito nel Regno e secondo le leggi del « Regno, se non è stato giudicato con sen- « tenza irrevocabile nel Paese in cui ha com- « messo il reato, e, se in caso di condanna « non ha scontata la pena o questa non è « estinta. La pena scontata si computa nella « nuova.

« Art. 6. Fuori i casi espressi negli arti- « coli 4 e 5, il cittadino che in territorio « estero commette un crimine o un delitto, « che per la sua natura possa dar luogo ad « estradizione, se si trovi nel Regno, è giu- « dicato e punito secondo le leggi del Regno « sulla querela dell'offeso o di chi lo rappre- « senta, o sulla notizia ufficiale del reato « data all'Autorità italiana dall'Autorità del « Paese in cui fu commesso, o di quello al « quale l'offeso appartiene.

« Art. 7. Lo straniero, che in territorio « estero commette contro un cittadino un « crimine o un delitto che possa dar luogo « ad estradizione, è giudicato e punito se- « condo le leggi del Regno sulla querela del- « l'offeso o di chi lo rappresenta, o sulla no- « tizia officiale del reato data all'Autorità « italiana dall'Autorità del Paese in cui fu « commesso, se si trovi nel Regno, ed offer- « tane l'estradizione al Governo del Paese, « in cui il reato fu commesso perchè vi sia « giudicato o vi sconti la pena, l'offerta non « è accettata.

« Se il crimine o il delitto non è stato « commesso contro un cittadino, lo straniero « che si trovi nel Regno può essere giudi- « cato e punito secondo le leggi del Regno « sulla querela dell'offeso o di chi lo rap- « presenta, o sulla notizia officiale del reato « data all'Autorità italiana dall'Autorità del « Paese in cui fu commesso, o di quello al « quale l'offeso appartiene, se offertane la « estradizione al Governo del Paese in cui il « reato fu commesso, l'offerta non è accettata.

« Art. 8. Le disposizioni degli articoli 7 e 8 « non si applicano quando l'imputato sia « stato giudicato con sentenza irrevocabile « in Paese estero, o sia stato assoluto, o se « condannato, abbia espiata la pena, o questa « sia estinta. Nei casi nei quali ha luogo il « giudizio, la pena da applicare può essere « diminuita da uno a tre gradi, e la pena « scontata si computa sempre nella nuova ».

« L'on. Relatore crede egli che sia giusta, razionale la distinzione da me proposta fra i crimini ed i delitti commessi all'estero da un cittadino, e quelli commessi contro uno straniero? Ovvero, crede egli che debbano andare confusi ed essere sottomessi alla regola medesima? Che deve restare anche per questi reati, la disposizione che non vi sia luogo ad azione penale se il fatto non costituisce reato per la legge del luogo dove è stato commesso, o se l'azione penale è per quella legge estinta? Ecco i dubbii che propongo, ecco gli schiarimenti che attendo.

« Quinta ed ultima domanda. Quando si tratta di reato commesso all'estero dagli stranieri, nell'articolo 7 del Progetto si è preve-

(1) L'articolo 9 riguarda l'estradizione, e lo riporto trattando di questo istituto.

duto un solo caso, quello che uno straniero, in territorio estero, abbia commesso un crimine contro un cittadino. In questo caso, se egli entri in qualunque modo nello Stato, ne sarà, sulla querela della parte offesa, offerta l'estradizione al Governo del Paese dove il crimine fu commesso per esservi giudicato; e quando l'offerta non sia accettata, sarà giudicato e punito secondo le leggi del Regno.

« È egli giusto limitare questa disposizine ai soli casi di crimini, ed escluderne affatto i delitti?

« Le osservazioni dell'on. Pescatore su questo riguardo mi sembrano molto gravi, tanto più che nel Progetto attuale molti e gravi reati da crimini passano nella categoria dei delitti per la qualità della pena. Ed ancora più, perchè nel Codice del 1859 vi è già una disposizione che dà luogo all'azione penale non solo per i crimini, ma ancora per i delitti commessi da uno straniero contro un cittadino in Paese estero; sicchè il nuovo Progetto segnerebbe un regresso in questa materia sopra un diritto già acquistato.

« Comprendo, che non per tutti i delitti commessi all'estero si possa o si debba procedere in giudizio; conviene riservare l'azione penale per i casi più gravi. Io aveva proposto, come si è veduto, che si dicesse « crimini o delitti che possano dar luogo ad « estradizione »; perchè non sono che certe nature di delitti, sempre i più gravi, che ordinariamente negli usi internazionali dànno luogo ad estradizione. E poi, io spero bene che si faccia fra noi una legge per l'estradizione, come vi è nel Belgio, onde togliere questa materia dagli arbitrii delle stipulazioni. Ma se non piace questa regola, si potrebbe adottare quella indicata dall'on. Pescatore, applicare, cioè, la disposizione dell'articolo 6 ai delitti puniti con una data pena. Ma lo escluderli affatto dalla tutela dello Stato per i suoi cittadini, mi pare troppo grave.

« Ma io vado un po' più oltre, e domando: È egli conveniente, è egli giusto limitare la possibilità dell'azione penale ai soli crimini che lo straniero abbia commesso all'estero contro un cittadino, e lasciare affatto senza nessun provvedimento i crimini e i delitti che lo straniero abbia commessi contro un altro straniero? Ove l'offeso venga a domandare giustizia, se l'offensore straniero si ricovera nello Stato, gli sarà niegata ogni protezione? Se lo straniero, dopo aver contratto un debito all'estero, viene nel Regno, ed il creditore, anche straniero, invoca l'azione della giustizia, noi gliela concediamo per obbligarlo a soddisfare il suo debito; e gliela negherete se si tratta di un crimine o di un grave delitto commesso contro di lui? E se la presenza di questo straniero, macchiato del sangue di un altro straniero, o arricchito delle sue spoglie, offende col suo reato il senso morale del Paese, la giustizia del Paese resterà sempre inoperosa?

« Io, per me, ammiro, quell'alta dottrina che vorrebbe tutte le Nazioni civili solidali nel dovere della tutela giuridica, solidali nel mantenimento della Sovranità del Diritto, solidali nella repressione dei malefizi. Ma comprendo che, nello stato presente delle Nazioni sarebbe non pure difficile, ma impossibile il pretendere che ciascuna Nazione elevi una giurisdizione vendicatrice della morale universale, e pretenda punire ogni reato che violi la legge morale, quale che sia il luogo dove è stato commesso. Però, se lo straniero, dopo avere commesso il reato all'estero, entri impunito nello Stato, la Società che conosce il delitto, non è offesa dall'asilo che dà al colpevole? Non è perturbata dall'immorale spettacolo dell'impunità? E se il Governo ha notizia officiale del reato commesso, non ha egli a provvedere perchè lo Stato sia garentito dal pericolo di un ospite così pernicioso? E se l'offeso riescì a reclamare giustizia contro il suo offensore, la giustizia del Paese rimarrà sorda a questi reclami? Negherà ogni sua opera per vendicare il diritto violato?

« Per verità, mi sembra assai grave ed assai pericolosa una dottrina siffatta. E pare a me, come pareva all'on. Pescatore, che, quando un reato grave è stato commesso all'estero, ed il colpevole si trova nello Stato, sia pure che per convenienza internazionale con gli Stati se ne offra l'estradizione; ma se l'offerta venga ricusata, non si debba disarmare affatto lo Stato nel cui territorio il colpevole si trovi, ma lasciargli, se non il dovere, almeno il potere di sottoporlo a giudizio.

« Nel Belgio vi è la legge del 1833 che dà al Governo il diritto di espellere lo straniero dallo Stato. Nella Sassonia, nella Russia, in

alcuni altri Codici della Germania, si va più oltre, e si dà allo Stato il diritto di giudicare e punire lo straniero colpevole di reati commessi all'estero, anche contro altri stranieri.

« L'on. Conforti pare abbia proposto con un suo emendamento il sistema belga, il diritto, cioè, di espellere lo straniero colpevole dallo Stato. È più una misura di sicurezza che di giustizia. Io andrei più oltre, seguirei il sistema del Codice sassone del 1838 e 1856; ammetterei la facoltà di potere, in questi casi, sottoporre il colpevole straniero a giudizio. Ad ogni modo, qualche cosa si deve fare su questo argomento, e non è lecito lasciare del tutto obliato un caso sì grave, col pericolo di fare dello Stato un asilo di malfattori, come (richiamava giocosamente l'on. Pescatore), aveva fatto alla sua origine l'antica Roma.

« A queste idee, a questi criterii sono informati i pochi emendamenti che ho proposti. Essi non si riducono che a questi: 1° Provvedere alla ripetizione del giudizio dei reati commessi nel Regno, quando siano stati giudicati e puniti all'estero, e determinare le norme di siffatti giudizi; 2° Determinare meglio e più chiaramente il senso e l'estensione dell'articolo 5 circa i reati contro la fede pubblica commessi all'estero; 3° Rendere facoltativa, anzichè necessaria, l'azione penale per i reati preveduti da questi articoli, qualora siano stati giudicati in Paese estero; 4° Distinguere i reati commessi all'estero da cittadini contro cittadini o contro l'ordine pubblico dello Stato, da quelli che si commettono contro gli stranieri; 5° Finalmente, serbare qualche potere allo Stato per la repressione degli stranieri che, dopo avere commesso un crimine o un delitto all'estero contro un altro straniero, vengano nel territorio dello Stato.

« Sono queste le mie proposte; accoglietele in parte; accoglietele in tutto; accoglietele nel concetto; modificatele nella forma; fate quel che volete, sarà sempre qualche cosa di guadagnato. Ma, parmi, che in tutti i casi sono idee e proposte che vogliono essere meditate, e che, accolte, possono in qualche modo concorrere a rendere, se non altro, più chiare le disposizioni del presente Progetto. È in questo senso che le raccomando all'onorevole Ministro, alla Commissione ed al Senato ».

Conforti. « All'articolo 5 del Progetto io fo il seguente emendamento: là dove si dice dalla Commissione: « carte di pubblico credito equivalenti a moneta » si dica: « carte « di pubblico credito aventi corso legale e « commerciale nel Regno ».

« I motivi che mi spinsero a questo emendamento sono i seguenti:

« Dire: carte di pubblico credito equivalenti a moneta, è lo stesso che professare un errore economico; dappoichè le carte di pubblico credito, gli stessi biglietti di Banca non sono che semplici promesse di pagamento, le quali tanto valore hanno, quanto loro ne attribuisce il mercato incessantemente variabile.

« Oltre a ciò, è un errore evidente di fatto, dappoichè, se si vuole barattare la carta con l'oro, vi si rimette il dieci per cento, il dodici e talvolta anche il diciassette.

« Secondo il Progetto ministeriale, accettato dalla Commissione, lo straniero che in estero territorio commette un crimine contro lo straniero ed entra nel Regno, non va soggetto ad alcuna pena. Questo è grave. Immaginate che entri nel territorio del Regno un assassino, un parricida, un ladrone; costoro rimarranno tranquillamente in mezzo alla Società italiana, e si godranno i frutti delle loro scelleraggini protetti dalle leggi italiane. L'onorevole Guardasigilli comunicò il suo Progetto alla Facoltà legale dell'Università di Torino, e di altre Università, affine di essere illuminato. L'Università di Torino, per mezzo del suo illustre Relatore, il Professore Canonico, si esprime così:

« « Sembra a me che oltre i casi espressi negli articoli antecedenti, debbasi aggiungere il caso di reato commesso all'estero da uno straniero contro lo straniero, che entri nel Regno e vi sia querela della parte offesa, almeno quando si tratti di reato grave ».

« Una tale aggiunta mi pare dettata in primo luogo dalla giustizia, essendo giusto che non vada impunito il reo per ciò solo che non si è restituito in Patria, ed il Governo del luogo ove egli commise il reato non ne dimandi l'estradizione. Mi sembra utile, in secondo luogo, alla sicurezza dei regnicoli, la quale non può a meno di sentirsi minacciata, ove si sappia che autori di gravi misfatti passeggiano liberi ed impuniti fra noi, solo perchè li commisero al di là del confine.

« Io non avrei difficoltà veruna di accettare

un articolo conforme a quello consigliato dal professore Canonico.

« Il chiaro Professore Pessina riesce, nella sua Relazione fatta a nome della Facoltà legale dell'Università di Napoli, ad un dipresso alle medesime conclusioni. Non ostante ciò, col mio emendamento io ho adottato un mezzano partito, che, se non altro, tutela la sicurezza del cittadino ».

Gli emendamenti del Pescatore, del De Falco e quello del Conforti, furono rinviati alla Commissione per discuterli insieme ai proponenti.

221. Nella tornata del 26 febbraio 1875 furono posti in discussione gli articoli rinviati alla Commissione.

Gli articoli 3, 4, 5 e 6 furono approvati senza discussione.

Si passò alla discussione dell'articolo 7:

« Art. 7. Se uno straniero, fuori dei casi
« espressi nell'articolo 5, ha commesso in
« territorio estero contro un cittadino un
« crimine punito dalle leggi del Regno con
« pene restrittive della libertà personale, ed
« entra in qualunque modo nello Stato, può
« essere giudicato e punito secondo le leggi
« del Regno ».

Pescatore. « Qui non si tratta di un emendamento. Si tratta di correggere un errore. Là dove dice: *crimine*, bisogna aggiungere le parole: *o delitto*. Non intendo di intrattenere il Senato, e credo che l'onor. Commissario regio non dubiterà dell'opportunità di questa correzione ».

Eula (Commissario regio). « Non posso a meno di riconoscere l'esattezza di quanto ha avvertito l'on. Pescatore. Nella redazione di quest'articolo 7 è occorso per parte della Commissione un errore materiale. Si è convenuto di aggiungere, dopo la parola: *crimine*, le parole: *o un delitto*. È poi stato omesso un capoverso nello stesso articolo 7; giacchè si era inteso che, quando si tratti di *delitti*, debba sempre richiedersi l'istanza della parte offesa. Tale capoverso doveva essere così concepito:

« « Se si tratta di delitto, non può avere
« luogo il giudizio se la parte offesa non ne
« faccia domanda ». È quindi il caso di aggiungere questo capoverso ».

Borsani (Relatore). « Non posso nè contraddire nè affermare alcuna cosa su questo particolare, giacchè io per caso non fui presente alla seduta della Commissione quando fu esaminato questo articolo; ma ci sono i Colleghi che erano presenti, i quali potranno riferire se si sia o meno concertato di aggiungere le parole della formola rivendicata dall'onorevole Pescatore. Nello stato delle cose non è più questione di principii che si debba discutere; ma si tratta di chiarire se sia avvenuto l'asserito concerto tra l'on. Pescatore e la Commissione, ed io sono nell'impossibilità di dare schiarimento alcuno ».

Mirabelli. « Nel momento della discussione dell'articolo 7, per l'assenza del Relatore, io ebbi l'onore di fare da segretario della Commissione, e posso assicurare che fu adottato l'emendamento dell'onor. Pescatore, compilandosi l'articolo nel senso testè esposto dall'on. Commissario regio, cioè, dopo la parola: *crimine* si aggiunse: *o delitto;* e si aggiunse ancora doversi fare un secondo paragrafo, nel quale, per i soli *delitti* e non per i *crimini*, si richiedesse la domanda della parte offesa. Anzi, ricordo, che sorse viva discussione se dovesse dirsi *richiesta*, o *querela*, o *domanda;* e si adottò la formola di *domanda*, per esprimere qualche cosa meno di querela formale. Questo posso assicurare al Senato ».

Miraglia. « Nessuno metterà in dubbio la lealtà della Commissione in tutto ciò che si è risoluto. Posso soltanto, nel mio nome personale, dire: che in quel giorno, per ragioni d'ufficio, non potei intervenire nel seno della Commissione; poichè, se fossi intervenuto, avrei votato l'articolo come è stato letto dall'on. Presidente, vale a dire: che soltanto quando uno straniero ha commesso all'estero un crimine contro un cittadino, e ritorna nel territorio del Regno, può essere giudicato. Ma non mi pare che ci si debba estendere sino al punto di occupare i Tribunali del Regno, come se fossero disoccupati, per giudicare un menomo delitto commesso in territorio, forse selvaggio od altro. Ripeto, che io non faccio altro che esprimere la mia opinione personale; ma non credo che si debba largheggiare troppo nella disposizione della legge, in modo che i Tribunali del Regno debbano occuparsi anche di un supposto diritto offeso all'estero. Ecco perchè la mia opinione individuale è quella di non ammet-

tere il giudizio nel Regno per un delitto commesso contro un cittadino in territorio estero ».

Pescatore. « Credo che il Senatore Miraglia non abbia in nulla da rimpiangere la decisione presa dalla Commissione all'unanimità, specialmente col consenso dell'on. Guardasigilli, dal quale, se non erro, partì la proposta che è stata accettata in definitiva dalla Commissione medesima. Vorrà l'on. Miraglia ricordare la discussione abbastanza ampia, che è seguita su questo punto, prima che avvenisse il rinvio degli emendamenti alla Commissione.

« Molte ragioni si sono dette per istabilire la giurisdizione del nostro Stato sugli stranieri che furono nei diritti pareggiati ai citdini. Ma specialmente si osservava che, dopo la traduzione in legge del Progetto, molti reati che ora sono *crimini* e che costituiscono soggetti giudicabili dal nostro Stato, ancorchè commessi in territorio straniero da uno straniero, cesseranno di esser crimini e diventeranno *delitti;* che vi è, quindi, almeno necessità di fare in maniera che gli stessi fatti, che ora appartengono alla giurisdizione dello Stato, siano conservati; perchè non si rinuncia mai, in Diritto internazionale, ai diritti acquisiti.

« In questo concetto, evidentemente giusto, si presentava soltanto la difficoltà del modo di tracciare un limite fra i delitti più gravi e quelli più leggieri, ai quali tutti riconoscevano non doversi estendere la giurisdizione dello Stato, appunto per la ragione che accennava l'on. Miraglia. Per superare queste difficoltà, il Ministero suggerì che non si mantenesse obbligatorio il procedimento, perchè il Progetto, dicendo che sarà giudicato lo straniero, impone un obbligo allo Stato di procedere. Il Ministero disse: Convertite la necessità, l'obbligo, in facoltà; dite che lo Stato possa procedere, ed allora tutto è finito, ogni difficoltà scompare. Lo Stato può e non può; allorchè si tratterà di delitti leggieri non procederà; allorchè si tratterà di delitti gravi procederà.

« Ecco le ragioni che avrebbero convinto lo stesso on. Miraglia, se fosse stato presente; e credo che anche colla sua presenza si avrebbe avuto la stessa unanimità, che si ebbe nella decisione di cui si tratta ».

Vigliani (*Ministro di grazia e giustizia*). « Non posso che confermare intieramente le osservazioni che in fatto ed in diritto ha presentato l'onor. Pescatore. Ed in vero, sono dolente che da un Membro della Commissione si riproduca in Senato una questione che nel seno della Commissione medesima è stata sopita con un concerto che doveva, almeno tra essa e gli onorevoli proponenti, avere la forza di un compromesso. In ogni modo, siccome non si può contendere a nessuno la facoltà di presentare a questa Assemblea e di far valere le proprie opinioni, io aggiungerò ancora pochi riflessi per dimostrare al Senato, come l'articolo 7, nei termini in cui viene ora proposto dalla Commissione d'accordo col Ministro, meriti di essere accolto.

« Io non accoglierei certamente la disposizione dell'articolo 7 estesa ai delitti, quando imponesse al Governo italiano l'obbligo di procedere in tutti i casi in cui un delitto, anche lieve, fosse stato commesso da uno straniero contro un cittadino italiano; mi parrebbe cosa eccessiva, e lo dissi in seno alla Commissione, come è stato avvertito dall'onorevole Pescatore. Ma quando la disposizione si riduce alla facoltà di procedere per difendere i diritti dei cittadini, allorchè sorga una giusta ragione di farlo, non trovo alcuna difficoltà di accoglierla. Mi pare che non convenga al legislatore italiano di abdicare ad un mezzo di tutela dei cittadini italiani. Se si trattasse di fare un obbligo, lo ripeto, sarei d'accordo coll'on. Miraglia. Io credo che nel Progetto del Governo sia mostrato abbastanza questo concetto. Ma ridotta, come ora sarebbe, la cosa ai termini di una semplice facoltà, non vi è da temere nessun inconveniente da questa disposizione.

« Osservo poi che, secondo il Progetto che discutiamo, molti fatti che nell'attuale legislazione costituiscono *crimini*, si convertono in semplici *delitti*, perchè ne è stata cambiata la pena. Quindi accadrebbe questo inconveniente: che molti fatti, i quali non hanno il carattere di *crimini*, ma che tuttavia hanno una certa gravità, quando fossero commessi a danno dei nostri cittadini all'estero, non troverebbero riparazione all'interno, allorchè il delinquente entrasse nel nostro territorio.

« Io credo che la semplice enunciazione di questo fatto debba persuadere il Senato ad

accogliere la nuova proposta relativa all'articolo 7 ».

Il Presidente rilegge l'articolo 7, come fu nel seguente modo formolato:

« Se uno straniero, fuori dei casi espressi « nell'articolo 5°, ha commesso in territorio « estero contro un cittadino, un crimine od « un delitto, punito dalle leggi del Regno « con pena restrittiva della libertà personale, « ed entri in qualunque modo nello Stato, « può essere giudicato e punito secondo le « leggi del Regno.

« Se si tratta di delitto non può avere « luogo il giudizio senza domanda della parte « offesa ».

Pescatore. « Mi parrebbe assai più conveniente che nella redazione di quest'articolo in luogo delle parole: « *colla morte o colle pene restrittive della libertà personale* », si dicesse: « *con pene criminali o con pene correzionali restrittive della libertà personale* » ».

Eula (*Commissario regio*). « Allora l'onorevole Pescatore vorrebbe comprendere anche *l'interdizione dai pubblici uffici*, che è pure una pena *criminale* ».

Pescatore. « È vero; recedo dalla mia proposta. Devo, però, fare un'altra osservazione. Mi pare che si dovrebbe dire: « *a danno dello Stato o contro un cittadino del Regno* », perchè può darsi il caso di un crimine a danno dello Stato, che non sia a danno di alcun privato cittadino, nè rientri in alcuno dei casi eccezionalissimi contemplati da un articolo precedente; e allora lo Stato non potrebbe procedere perchè non è offeso un cittadino, ma è offeso lui direttamente e lui solo ».

Borsani (*Relatore*). « La Commissione accetta che si dica nell'articolo: « *a danno di un'Amministrazione dello Stato o contro, ecc.* », perchè così l'Amministrazione dello Stato ha il carattere di *persona morale* ».

Eula (*Commissario regio*). « Il Governo aderisce. Per verità anche questa questione era stata discussa nel seno della Commissione, e si era detto che se si tratti dei reati più gravi contro lo Stato, questi sono già contemplati nell'articolo 5, e se si tratta poi di altro reato a danno dell'Amministrazione dello Stato, vuolsi questo ritenere compreso nella generica indicazione: *contro un cittadino*. Ad ogni modo, se si crede che la detta aggiunta chiarisca meglio il concetto e valga a togliere ogni dubbio, per parte del Governo vi si aderisce ».

Miraglia. « Poichè si vuole aggiungere all'articolo le parole: *contro l'Amministrazione dello Stato*, mi parrebbe più proprio il dire: *contro un Corpo morale*.

« Non solamente le Amministrazioni dello Stato possono essere pregiudicate, ma anche le Amministrazioni provinciali e le comunali possono avere sofferto qualche danno per un reato. Perciò, se il concetto dell'onorevole Pescatore è questo, di volere punito non solamente colui che ha offeso il diritto di un cittadino, ma anche di un'Amministrazione, mi pare che sia ragionevole pareggiare le condizioni di qualunque Corpo morale del Regno, di quei Corpi che hanno ricevuto vita dallo Stato ».

Vigliani (*Ministro di Grazia e Giustizia*). « Parmi non sia necessario di aggiungere ancora la locuzione: *Corpi morali*. Io non credo che si possa da nessuna legge del mondo, la quale tratti la materia del Diritto internazionale penale accogliere questa interpretazione, che, cioè, parlando di un cittadino italiano, non si intenda di parlare anche delle *persone morali*, degli *enti morali* dello Stato; per cui io prego l'on. Miraglia a tenersi pago della locuzione che è stata presentata, siccome quella che corrisponde largamente allo scopo dell'articolo 7 ».

Miraglia. « Dopo le spiegazioni date dal signor Ministro io non intendo di prolungare la discussione. Lo scopo mio era di far sì che la legge corrispondesse ai fini cui mira; ma quando l'on. Ministro crede che sotto la parola *cittadini* siano compresi tutti i *Corpi morali*, io mi dichiaro soddisfatto ».

Sono approvati gli articoli 4-8.

222. Il testo degli articoli 3-8, rimase così formolato nel Progetto senatorio 25 maggio 1875:

Art. 3, § 1. *I reati commessi nel territorio del Regno anche da uno straniero, sono puniti secondo le leggi del Regno.*

§ 2. *Il cittadino è giudicato nel Regno, ancorchè sia stato giudicato all'estero.*

§ 3. *Lo straniero che sia stato giudicato all'estero, può essere giudicato nel Regno.*

§ 4. *Nei casi preveduti dai paragrafi* 2 *e* 3 *si tiene conto della pena scontata nella nuova.*

Art. 4. *I reati commessi fuori del territorio del Regno, sia da un cittadino, sia da uno straniero, non sono puniti nel Regno, salvo nei casi espressamente determinati.*

Art. 5, § 1. *È giudicato e punito secondo le leggi del Regno il cittadino o lo straniero che commette in territorio estero un crimine contro la sicurezza dello Stato, o il crimine di falsificazione di moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo, dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito equivalenti per legge a moneta.*

§ 2. *Nei detti casi il cittadino o lo straniero può essere giudicato e punito secondo le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudicato nel Paese in cui ha commesso il crimine, e si tiene conto della pena scontata nella nuova.*

Art. 6, § 1. *Il cittadino italiano che, fuori dei casi espressi nell'articolo precedente, commette in territorio estero un crimine o delitto preveduto dalle leggi del Regno, è punito secondo le medesime, qualora entri in qualunque modo nello Stato e intervenga la querela della parte offesa, o la domanda del Governo del Paese, dove il reato fu commesso, o di quello al quale l'offeso appartiene.*

§ 2. *La querela della parte offesa è sempre richiesta quando si tratti di delitto.*

Art. 7, § 1. *Se uno straniero, fuori dei casi espressi nell'articolo 5, ha commesso in territorio estero contro l'Amministrazione dello Stato o contro un cittadino un crimine od un delitto punito dalle leggi del Regno colla morte o con pene restrittive della libertà personale, ed entra in qualunque modo nello Stato, può essere giudicato e punito secondo le leggi del Regno.*

§ 2. *Se si tratti di delitto, non può aver luogo il giudizio se la parte offesa non ne faccia domanda.*

Art. 8, § 1. *Le disposizioni degli articoli 6 e 7 non si applicano:*

1° *quando il fatto, secondo la legge del luogo in cui fu commesso, non è reato, o l'azione penale è estinta;*

2° *quando si tratti di reati pei quali, secondo l'articolo 9, non è ammessa l'estradizione;*

3° *quando l'imputato giudicato in Paese estero sia stato assoluto, o, se condannato, abbia scontata la pena, o questa sia estinta; se non ha scontata interamente la pena, si tiene conto della parte già scontata nella nuova.*

§ 2. *Nei casi espressi negli articoli 6 e 7 si applica la legge del Paese dove il reato fu commesso, se essa stabilisce pene più miti, o condizioni penali più favorevoli all'imputato; qualora la pena stabilita dalla detta legge non fosse ammessa dalla legge del Regno, il giudice surroga una delle pene ammesse che non sia più grave, e che a quella più si avvicini.*

—

§ 5. — Progetto della Camera dei Deputati 7 dicembre 1877 limitato al primo libro.

223. *Lavori della Commissione Mancini. — Prima seduta del* 31 *maggio* 1876; *osservazioni del ministro Mancini e dei Commissari Carrara, La Francesca, Ellero, Casorati, Lucchini, Nocito, Nelli e Pessina. — Seconda seduta dello stesso giorno; osservazioni dei Commissari Tolomei, Canonico, Pessina, Paoli, Lucchini, Buccellati, De Falco ed Ellero.*

224. *Testo degli articoli* 3-8 *secondo gli emendamenti della Commissione* Mancini.

225. *Osservazioni delle Magistrature, dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati, delle Facoltà di giurisprudenza e dei cultori delle scienze medico-legali.* — Sull'articolo 3: *Corti d'appello di Firenze, Genova e Parma; i professori* Verga *e* Polli. — Sull'articolo 4: *La Corte di cassazione di Firenze, e la Sezione d'appello in Modena.* — Sull'articolo 5: *La Corte di cassazione di Firenze, la Sezione d'appello di Macerata, la Corte d'appello di Genova, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati in Messina.* — Sull'articolo 6: *Le Corti di cassazione di Firenze e di Napoli; la Sezione d'appello di Macerata, le Corti d'appello di Brescia, Casale, Catanzaro, Firenze, Genova, Messina e la Sezione di Modena; le Procure generali di Ancona, Bologna, Brescia, Messina e Milano; il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Messina.* — Sull'articolo 7: *Le Corti di cassazione di Firenze e di Napoli; le Corti d'appello di Brescia, Genova, Palermo, e la*

Sezione di Modena; le Procure generali di Bologna, Brescia, Catanzaro e Milano; la Facoltà di giurisprudenza di Bologna; i Consigli dell'Ordine degli Avvocati di Ivrea, Aosta e di Messina. — Sull'articolo 8: *La Corte di cassazione di Firenze; la Corte d'appello di Catanzaro; le Procure generali di Lucca e di Messina; i professori* Verga e Polli.

226. *Relazione del Ministro* Mancini *alla Camera dei Deputati sul Libro Primo del suo Progetto* 25 *novembre* 1876.

227. *Testo degli articoli* 3-8 *del Progetto* Mancini.

228. *Esame degli articoli stessi per parte della Commissione della Camera dei Deputati.* — *Seduta del* 14 *e del* 17 *dicembre* 1876; *osservazioni dei Commissari* Perroni-Paladini e Pierantoni; *emendamenti del Commissario* Speciale.

229. *Relazione* Pessina *per la Commissione della Camera dei Deputati.*

230. *Discussione alla Camera dei Deputati.* — *Seduta del* 14 *dicembre* 1876; *emendamenti del deputato Inghilleri; sono oppugnati dal Ministro Mancini e dal Relatore Pessina.* — *Il deputato Garau chiede schiarimenti sull'offerta dell'estradizione nell'ipotesi di reati commessi all'estero da stranieri contro stranieri; risposta del Ministro Mancini.* — *Si approvano gli articoli* 3-8.

231. *Testo degli articoli* 3-8 *approvati dalla Camera elettiva e compresi nel Progetto* 7 *dicembre* 1877.

223. Nella seduta del 31 maggio 1876 (1) il Ministro Presidente (Mancini) diede lettura degli art. 3, 4, 5, 6, 7 e 8 del Progetto, relativi alla giustizia penale considerata nelle relazioni internazionali. Indi li riassunse e chiarì, conchiudendo che essi stabiliscono un sistema molto complicato, e non coerente logicamente a' sommi principii della materia del Diritto penale internazionale, e che quindi sarebbe conveniente astrarre alquanto dalle disposizioni contenute nei medesimi, e porre in confronto i varii sistemi conosciuti nella materia anzidetta, per rendere facile la ricerca di un metodo razionale semplice.

Il Carrara propose di discutere separatamente le disposizioni relative ai reati commessi nel territorio dello Stato (articolo 3) da quelle riguardanti i reati commessi all'estero.

Il La Francesca, dato uno sguardo ai principii generali che regolano questo argomento, disse di ritenere che nessun fatto di una Nazione straniera possa spogliare lo Stato nostro della giurisdizione a procedere per quei reati che violano le nostre leggi, e sono commessi nel nostro territorio; e che quindi, per tali fatti tanto lo straniero, quanto il cittadino devono essere giudicati nel nostro Stato, nonostante il giudizio già seguito nel territorio straniero. In conformità a tali concetti, propose che sia sostituita nel § 3 dell'articolo 3, rispetto allo straniero, alla semplice *podestà* l'*obbligo* imperativo di procedere, salvo il computo della pena sofferta all'estero. Soggiunse: che anche nel caso di reato all'estero che offenda i diritti della vita politica ed economica del nostro Stato, parimenti abbia luogo il giudizio nel nostro Stato salvo sempre il computo della pena sofferta. Quanto poi ai reati politici commessi nel nostro territorio contro uno Stato straniero, disse di non credere conveniente nè giusto che si ripeta il giudizio nel nostro Stato contro le persone che già siano state giudicate nello Stato straniero offeso.

L'Ellero rilevò che la questione si riduce solamente al punto della reiterabilità del giudizio. Notò essere necessario rinnovare il giudizio. Una volta violata la legge nazionale, è d'uopo (disse) ripristinarne l'autorità. Non si deve concedere ad uno Stato straniero la potestà di togliere con una sentenza la giurisdizione nostra. Aggiunse, che il cittadino nostro ha anche il diritto di essere giudicato

(1) *Progetto del Codice penale del Regno d'Italia* (Lavori della Commissione istituita con decreto del 18 maggio 1876 dal Ministro guardasigilli Mancini), Verbale n. 2, pag. 23. Roma, 1876. — Erano presenti alla seduta, presieduta dal Guardasigilli Mancini, i Commissari Conforti, La Francesca, Paoli, Nelli, Carrara, Pessina, Tolomei, Ellero, Buccellati, Nocito, Casorati, Brusa e Lucchini.

colle guarentigie che la legge nazionale gli assicura, mentre in uno Stato nemico o barbaro egli potrebbe avere subìto una condanna evidentemente ingiusta.

Propose che si accetti l'articolo 3, col solo emendamento al § 3 di rendere *obbligatorio*, anzichè *facoltativo*, il giudizio contro lo straniero, già giudicato all'estero.

Il Casorati aderì alla proposta dell'Ellero, la quale, a suo parere, ha il pregio di conservare i vantaggi della reiterazione del giudizio e di rimuovere gli inconvenienti, che ne potrebbero talvolta derivare quando essa fosse resa assolutamente obbligatoria.

Il Ministro Presidente (Mancini), estendendo il suo esame fino all'articolo 8, fu d'avviso che convenga mettere in armonia fra loro le disposizioni delle leggi civili e commerciali con la legge penale in materia di Diritto internazionale; chiese se la legge penale della propria Nazione costituisca uno statuto personale del delinquente, che lo segua e lo obblighi anche in Paese straniero, o se un tal concetto possa conciliarsi coi principii del Diritto internazionale. Pose in rilievo alcuni tra gl'inconvenienti che potrebbe ingenerare la reiterazione *obbligatoria* del giudizio penale, rammentando esempi di atti di patriottismo, tolti specialmente dalla storia della Polonia e della Grecia, che noi potremmo essere astretti a far giudicare e punire da nostri Tribunali come gravi *reati* commessi all'estero contro Governi stranieri. Ciò rende manifesto, che l'articolo 8 costringerebbe talvolta a porre in esercizio l'azione penale in Italia per fatti che la coscienza pubblica non vorrebbe puniti; e tale conseguenza non si eviterebbe neppure di fronte all'articolo 9, che vieta l'estradizione pei reati politici, perchè, negando l'estradizione dello straniero ribelle al proprio Governo, noi stessi ci troveremmo costretti a farlo giudicare, ed a rendere i nostri magistrati strumenti dell'odio e della vendetta anche di Governi tirannici ed oppressori. D'altronde, per quanto si conosca, non si riscontrano quasi mai esempi di giudizi reiterati, e anche nel Codice del 1859, ora vigente, all'articolo 10 è stabilita la regola contraria. Del resto, il Ministro Presidente sollevò cotesti dubbii unicamente perchè la Commissione li prendesse in considerazione.

Il Lucchini si accostò all'opinione dell'Ellero, per ragioni che a lui paiono intrinsecamente giuridiche, nella considerazione delle basi della penalità. Il duplice danno privato e pubblico derivante dal reato suol essere prevalente nello Stato ove il reato si è commesso, tanto è vero che vi hanno dei Codici, tra i quali è a notarsi quello della Germania, che sanciscono una diminuzione di pena pei reati commessi all'estero. Da ciò consegue, che anche il più retto giudizio pronunciato all'estero può non essere ristauratore dell'ordine giuridico nello Stato, in cui il reato fu commesso. Ecco quindi il perchè si rende necessaria, nell'interesse di questo Stato e del prestigio della sua legge, la reiterazione del giudizio.

Tuttavia il Lucchini dichiarò di aderire ad un provvedimento intermedio, per cui resti subordinata la reiterazione del giudizio alla querela della parte, la quale naturalmente mantiene più vivo nello Stato il duplice danno.

Il Nocito fu d'avviso, che nella quistione debba distinguersi il caso dell'assoluzione da quello della condanna pronunciata da giudici esteri. Nel primo caso non adotterebbe la teoria della reiterabilità del giudizio, anche quando il delinquente fosse un nazionale, ammenochè non si trattasse di quei reati che ledono l'interesse politico dello Stato, e nel quale potrebbe temersi la parzialità o il disinteresse dello Stato estero. Di Stati barbareschi non è a parlare, poichè essi non hanno l'esercizio della giurisdizione penale contro gli stranieri che ivi delinquono, nè può presumersi che l'Inghilterra o la Francia abbiano meno interesse a ricercare o punire un omicida di quello che l'abbia l'Italia. Egli è vero che nessun fatto di una Nazione straniera può spogliare lo Stato della sua potestà punitiva; ma è pur vero che la potestà punitiva del nostro Stato deve conciliarsi con quella degli altri, e coi principii della giustizia, della quale tutti gli Stati sono organi.

Il Ministro Presidente (Mancini), fatte alcune osservazioni per precisare il valore degli argomenti addotti dai preopinanti, disse di credere meritevole di riesame l'intiero sistema del Progetto riguardante il Diritto penale internazionale, e ne accennò i principali difetti e pericoli. Reputò teorie seducenti dal punto di vista del principio morale quelle

della giustizia penale cosmopolita, della giurisdizione promiscua di tutti gli Stati a reprimere i delitti commessi da qualunque persona ed in qualunque parte del mondo, e dello Stato campione della giustizia assoluta ed universale, senza limiti di nazionalità o territorio. Ma in questi termini assoluti e sconfinati, giudicò siffatte teorie inconciliabili co' veri fondamenti del diritto di punire che esercitano le politiche Sovranità, e con le massime fondamentali che determinano le relazioni giuridiche internazionali, e gli obblighi vicendevoli tra gli Stati. In ogni caso, se anche la Commissione non volesse studiare un nuovo e diverso sistema, almeno egli inclinerebbe ad escludere il principio della reiterazione *obbligatoria* dei giudizi, e preferirebbe che la reiterazione fosse *facoltativa*, per potersi tener conto dell'infinita varietà dei casi e delle condizioni politiche, che esercitano influenza sulle relazioni internazionali.

Il Nelli disse che la dottrina dell'*estraterritorialità* seguita dal Codice negli articoli in esame gli pare poco liberale, e politicamente pericolosa per gli imbarazzi che può creare allo Stato. Si dichiarò contrario alla reiterazione del giudizio. Ne accennò sommariamente le ragioni. Disse che in molti casi supplisce l'estradizione; e se questa non possa aver luogo, un solo giudizio deve bastare ovunque sia fatto. La reiterazione offende nella regola: *non bis in idem*, una garanzia ed un principio di giustizia, ed espone al pericolo del conflitto dei giudicati. Espresse il desiderio che gli articoli siano modificati in senso più conforme ai progressi della scienza e della civiltà moderna.

Il Carrara si associò alle osservazioni ed ai desiderii espressi dal Nelli, salvo, però, sempre il diritto del condannato a chiedere la reiterazione.

Il Pessina risalì all'origine storica degli espedienti introdotti in questa materia dalle leggi dei varii Stati. Ritenne che bisogna togliere l'arbitrio, convinto come egli è, che il fatto avvenuto nello Stato debbasi sempre punire nel medesimo, almeno insino a tanto che non siano stipulati appositi trattati internazionali che diversamente dispongano; e quindi manterrebbe l'articolo 3 del Progetto, aggiungendo al § 1, in fine, l'espressione: « *ancorchè sia stato giudicato (lo straniero) all'estero, tenendo conto della pena scontata* ».

In seguito ad ulteriore discussione intorno a questa materia, la Commissione deliberò d'introdurre poche mutazioni nel sistema del Progetto, cioè di parificare la condizione del cittadino e dello straniero per reati commessi nell'interno e giudicati all'estero, e di sopprimere quindi i §§ 2 e 3 dell'articolo 3 del Progetto, così emendato il § 4 (che diventa § 2): « *In caso di condanna pronunciata all'estero, la pena scontata è imputata nella nuova* ».

In una seconda seduta dello stesso giorno 31 maggio (1), venne in discussione l'articolo 5. La Commissione deliberò di mantenere la disposizione del Progetto con due modificazioni di forma al § 1 per comprendervi tutti quanti i reati di falsa moneta che non sarebbero interamente contemplati dal testo senatorio, e per togliere le ultime parole ritenute esuberanti e di incerto significato.

Sull'articolo 6, § 1, il Tolomei propose che, rispetto ai crimini, si tolgano le condizioni della querela della parte offesa e della domanda del solo Governo straniero, mantenendosi le medesime nei delitti.

La Commissione, accettando in parte la proposta del Tolomei e tenendo conto delle discussioni seguite nelle precedenti sedute, deliberò di modificare l'articolo 6 nel modo che vedremo più innanzi.

Sull'articolo 7, il Canonico osservò che non si fa menzione del reato commesso all'estero da uno straniero contro uno straniero. Disse che questa lacuna è un regresso, e vorrebbe che anche in simile caso intervenisse il giudizio, quando esiste la querela dell'offeso.

Il Pessina si associò all'osservazione del Canonico, e chiese che sia punito nello Stato anche lo straniero che delinque all'estero contro lo straniero, sotto condizione, però,

(1) *Progetto del Codice penale del Regno d'Italia* (Lavori della Commissione istituita con decreto del 18 maggio 1876 dal Ministro guardasigilli Mancini), Verbale n. 3, pag. 33. Roma, 1876. — Presenti, sotto la Presidenza, da prima, del Vicepresidente Conforti, indi del Ministro Mancini, i Commissari De Falco, Nelli, Pessina, Tolomei, Ellero, Buccellati, Canonico, Nocito, Carrara, Paoli, Casorati, Brusa e Lucchini.

che prima ne sia offerta l'estradizione, e che questa non sia accettata.

Il Paoli vi aderì, ma alla condizione che si tratti di gravi reati; che sia facoltativa la procedura; che vi si possa sostituire l'espulsione dallo Stato; e che sia sempre richiesta la querela di parte.

Il Lucchini combattè entrambe le condizioni, della querela di parte e della alternativa espulsione, l'una e l'altra nell'interesse della sicurezza pubblica dello Stato nazionale, e la seconda anche per omaggio al Diritto delle genti. La punizione dello straniero delinquente all'estero per grave reato, e venuto all'interno, non è giustificata dalle teorie trascendentali della giustizia assoluta o della solidarietà dei popoli nell'esercizio del magistero penale o della tutela dell'offeso; ma dall'allarme sociale o danno pubblico che genera qualsiasi grave delinquente, ovunque abbia commesso il reato, quando entri poi nello Stato col marchio della delinquenza commessa. Nè il danno pubblico, quando si tratti di grave reato, ha bisogno della querela dell'offeso per essere risvegliato. Nella delinquenza all'estero, il danno pubblico sarà minore, e vi sarà ragione di diminuire la pena, ma non di mandare impunito il delinquente, solo perchè l'offeso non se ne lagna. Nè si può oggidì pensare di sostituire all'azione penale l'espulsione dello Stato, quando si rifletta all'odierna facilità delle comunicazioni, che rende agevole il ritorno del delinquente, mentre poi l'espulsione medesima è assolutamente contraria al Diritto delle genti.

L'unica condizione accettabile, continuò il Lucchini, è la previa offerta dell'estradizione, facendo obbligo al magistrato nazionale di procedere solo allora che essa sia stata rifiutata. In questo riguardo egli propose che nell'articolo in esame si stabilisca una regola giuridica intorno a questo mezzo che serve ad attuare la misura della giurisdizione internazionale; che, cioè, si faccia debito al Governo di offrire l'estradizione, prima allo Stato nel cui territorio il reato fu commesso, e poi a quello a cui il delinquente appartiene.

Il Pessina si associò alla proposta del preopinante.

Il Buccellati fece osservare che la distinzione potrebbe ingenerare complicazioni in riguardo ai trattati esistenti e futuri.

La Commissione deliberò di modificare l'articolo 7 secondo la locuzione proposta dal Pessina e dal Lucchini.

Venuto quindi in discussione l'articolo 8, il De Falco espose essere dispiacente di non essersi trovato presente alle precedenti discussioni, e di non avere potuto fare sulle stesse alcune sue osservazioni e proposte. Tuttavia dichiarò di aver dato il voto perchè si serbi nel Codice la ripartizione de' reati in crimini, delitti e contravvenzioni, secondo la qualità della pena onde sono puniti. E una volta adottato questo sistema, non possono essere collocati fra le contravvenzioni, che i fatti punibili con le pene più lievi, e le *pene di polizia* non debbono essere mai maggiori, nè per durata agguagliare quelle correzionali serbate per i delitti.

Lasciando poi da parte parecchie altre questioni che potrebbero elevarsi sull'estensione dell'azione penale e sul disposto degli articoli 5 ed 8 del Progetto, disse che, a suo senso, dovrebb'essere *facoltativo*, non *obbligatorio*, l'esercizio dell'azione penale nei casi contemplati dal § 2 dell'articolo 5; e che dovrebbe lasciarsi, del pari, *facoltà* di procedere contro lo straniero, nel caso che in territorio estero abbia commesso un reato contro uno straniero, e si verifichino le condizioni richieste dall'articolo 7 del Progetto.

Intorno poi alle disposizioni contenute negli articoli 6 e 8, osservò che, quando si tratti di reati commessi all'estero da cittadino contro cittadino, il delinquente dovrebb'essere sempre giudicato all'interno allorchè non sia stato giudicato all'estero, sebbene non rientri nel territorio dello Stato; perchè lo Stato deve dovunque protezione ai cittadini, almeno nelle relazioni fra loro. Nè, quando si tratti di reati commessi dal cittadino all'estero, l'azione penale si dovrebbe far dipendere dall'essere o no il fatto considerato reato nella legislazione straniera. Addusse ad esempio come mal suonerebbe l'impunità pel cittadino che avesse all'estero esercitata la tratta degli schiavi, commesso il reato di bigamia, od altro crimine, se, per avventura, questi fatti nello Stato straniero non fossero ritenuti reati; e spiegò come la legge penale debbasi considerare non pure quale statuto *territoriale*, ma eziandio, e soprattutto nelle relazioni di cittadino a cittadino, quale statuto *personale*.

L'Ellero consentì; e di più avrebbe voluto che fosse cancellato il n. 1 del § 1, ed anche il § 2, poichè non è ammessibile che il giudice nazionale valuti un fatto coi criterii di una legge straniera, ed applichi questa anche ai suoi concittadini, invece della propria.

Il Buccellati notò essere bensì gravi, ma rari i casi previsti dal De Falco, e che non convenga quindi tenerli in tale considerazione da sacrificar loro il solo principio (*territorialità*), che vale a governare razionalmente il Diritto penale internazionale.

Il Lucchini appoggiò le idee svolte dal De Falco e dall'Ellero, ed aggiunse che il concetto della *territorialità*, secondo lui, si dovrebbe intendere in un più vero ed ampio significato, applicabile, cioè, non solo ai fatti che si compiono, ma eziandio alle persone che si trovano nel territorio dello Stato, poichè la legge penale, a differenza delle civili, non riguarda i fatti per sè stessi, facendo astrazione dalle persone, ma contempla direttamente le persone di coloro che li eseguono; cioè, non punisce i reati in applicazione della giustizia assoluta, ma i rei per la tutela giuridica. Cittadini e stranieri, quindi, che delinquono, o che si recano, dopo aver commesso un reato altrove, nello Stato, devono soggiacere alla legge nazionale, che è l'espressione della propria speciale tutela giuridica di quello Stato, e questo non per altro che per territorialità di giurisdizione.

Animatasi sopra tali questioni lunga e viva discussione, il De Falco, sulla considerazione che la Commissione abbia già deliberato sopra gli articoli antecedenti riferibili a questa materia, per non complicare il presente lavoro, non insistè nelle sue proposte; e la Commissione deliberò di accettare tal quale l'articolo 8, facendo emergere soltanto al n. 2 del § 1 che ivi non è applicabile il § 2 dell'articolo 9 (1).

L'articolo 8 è approvato senza discussione, riferendosi alle deliberazioni prese nel giorno precedente.

224. Gli articoli 3-8 del Progetto Senatorio, secondo la Commissione Mancini rimasero del tenore seguente:

« Art. 3, § 1. I reati commessi nel territorio « del Regno anche da uno straniero sono pu« niti secondo le leggi del Regno.

« § 2. In caso di condanna pronunciata al« l'estero, la pena scontata è imputata nella « nuova.

« Art. 4. I reati commessi fuori del ter« ritorio del Regno, sia da un cittadino, « sia da uno straniero, non sono puniti nel « Regno, salvo nei casi espressamente deter« minati.

« Art. 5, § 1. È giudicato e punito secondo « le leggi del Regno il cittadino o lo straniero « che commette in territorio estero un crimine « contro la sicurezza dello Stato, o il crimine « di falsa moneta avente corso legale nel « Regno, o di contraffazione del sigillo, o di « titoli di debito pubblico dello Stato, o di « carte di pubblico credito.

« § 2. Nei detti casi, il cittadino o lo stra« niero può essere giudicato e punito secondo « le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudi« cato nel Paese in cui ha commesso il cri« mine, e si tiene conto della pena scontata « nella nuova.

« Art. 6. Il cittadino italiano che, fuori dei « casi espressi nell'articolo precedente, com« mette in territorio estero un crimine preve« duto dalle leggi del Regno, è punito secondo « le medesime qualora entri in qualunque « modo nello Stato.

« Art. 7. Se uno straniero, fuori dei casi « espressi nell'articolo 5, ha commesso in ter« ritorio estero un crimine punito dalle leggi « nel Regno con pene restrittive della libertà « personale, ed entra in qualunque modo nello « Stato, sarà giudicato e punito secondo le « leggi del Regno, qualora l'offerta di estra« dizione non sia stata accettata.

« Art. 8, § 1. Le disposizioni degli articoli 6 « e 7 non si applicano:

« 1° quando il fatto, secondo la legge del « luogo in cui fu commesso non è reato, o « l'azione penale è estinta;

« 2° quando si tratti di reati pei quali, « giusta il § 2 dell'articolo 9, non è ammessa « l'estradizione;

« 3° quando l'imputato giudicato in Paese « estero sia stato assoluto, o, se condannato, « abbia scontata la pena, o questa sia estinta; « se non ha scontata interamente la pena, si

(1) Il quale articolo 9 si riferisce all'estradizione.

« tiene conto della parte già scontata nella « nuova.

« § 2. Nei casi espressi negli articoli 6 e 7, « si applica la legge del Paese dove il reato « fu commesso, se essa stabilisce pene più « miti, o condizioni più favorevoli all'impu- « tato; qualora la pena stabilita dalla detta « legge non fosse ammessa dalla legge del « Regno, il giudice surroga una delle pene « ammesse che non sia più grave, e che a « quella più si avvicini ».

225. *Osservazioni della Magistratura, dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati, delle Facoltà di Giurisprudenza e dei cultori delle scienze legali.*

Sull'articolo 3. *Osservazioni della Magistratura.*

Firenze. Corte d'Appello. Soppressi i paragrafi 2 e 3 del Progetto, potrà elevarsi il dubbio se vi sarà *obbligo* riguardo al cittadino, e *facoltà* riguardo allo straniero, di reiterare il giudizio; principii a cui sembra aver aderito la Commissione Ministeriale, e che erano chiaramente espressi nel Progetto primitivo.

Genova. Corte d'Appello. Sarebbe più prudente consiglio conservare il paragrafo 3 del Progetto senatorio, il quale lascia in facoltà alle Autorità del Regno d'instituire un altro giudizio contro lo straniero che sia già stato giudicato all'estero; perchè potrebbe darsi il caso che, o per la grave spesa, o per la difficoltà di riprodurre le prove, o per altre considerazioni, non fosse conveniente ripetere una procedura che già avesse avuto compimento di giustizia in un modo consentaneo alle leggi dello Stato. Tutto al più, per non lasciare arbitro il Potere esecutivo in materia così delicata, che è parte dell'amministrazione della giustizia, si potrebbe assegnare il còmpito di decidere sulla convenienza o meno di procedere all'Autorità giudiziaria, la quale d'altronde, trattandosi di reato commesso nel Regno, dovrà sempre prenderne cognizione per proprio istituto.

Parma. Corte d'Appello. La disposizione del paragrafo 1 dell'articolo 3 è alquanto esorbitante ed ingiusta. Essendo impossibile che lo straniero, appena posto piede nel Regno, abbia conoscenza delle leggi che v'imperano, non sarebbe giusto sottometterlo immediatamente alle penalità stabilite da quelle, almeno per le contravvenzioni e per i delitti che le leggi del suo paese non puniscono o puniscono più lievemente. La piena punibilità dello straniero per i delitti e per le contravvenzioni dovrebb'essere sottoposta alla condizione di una certa durata della sua dimora nel Regno; ed intanto egli non dovrebbe essere assoggettato a penalità, se non in quanto il fatto da lui commesso sia anche punito nello Stato cui egli appartiene, applicandoglisi la pena che risulterà più mite dal confronto delle due legislazioni.

Osservazioni dei Cultori di Medicina legale e Psichiatria.

Andrea Verga e Giovanni Polli (Membri effettivi del R. Istituto Lombardo di Scienze e Lettere in Milano). Negli emendamenti introdotti dalla Commissione nel Progetto ricorrono più volte le parole: *imputabilità* e *imputabile*, nei sensi di *responsabilità* e *responsabile;* ciò che farebbe credere che la parola *imputato* non voglia dir altro che dichiarato o ritenuto imputabile o responsabile. Ma non è così.

Al paragrafo 4 di quest'articolo si legge: La pena scontata è *imputata* nella nuova. Qui evidentemente la parola: *imputata*, vuol dire *computata*, *inclusa*, o simili.

Al numero 3°, paragrafo 1 dell'articolo 8 si legge: Quando l'*imputato* giudicato in Paese estero sia stato assoluto, o, se condannato, ecc. Qui *imputato* equivale ad *accusato*.

Al paragrafo 2 dell'articolo 94 si trova: La remissione a favore di uno degli *imputati* non giova agli altri, ecc. Poi subito si soggiunge: La remissione non produce effetto per l'*imputato*, ecc. In questi due paragrafi, *imputato* è sinonimo d'individuo non semplicemente dichiarato imputabile; ma già *condannato*.

Ora, per la proprietà del linguaggio converrebbe evitare l'attribuzione di tre diversi significati alla stessa parola.

Sull' articolo 4. *Osservazioni della Magistratura.*

Firenze. Corte di Cassazione. Esaminando complessivamente le disposizioni degli articoli 4, 5, 6, 7 e 8, relativi alla materia del Diritto penale internazionale, trovasi che gli emendamenti arrecati dalla Commissione agli articoli 6 e 7, oltre al contraddire in gran

parte alla regola stabilita nell'articolo 4, rendono inutile l'articolo 5, e convertono in legge un principio che giustamente spaventava il Ministro Guardasigilli, il principio, cioè, della giustizia morale cosmopolita. Il nostro Stato diverrebbe il campione e il paladino universale per la repressione di tutti i fatti che per il nostro Codice hanno carattere di crimine, commessi o da cittadini o da stranieri in Paese straniero, appena il colpevole mettesse piede nel Regno. Questa giustizia morale cosmopolita non trova fondamento nella condizione attuale delle legislazioni penali dei varii popoli e nelle relazioni internazionali di oggidì; ed esporrebbe lo Stato a gravi imbarazzi, principalmente sotto l'aspetto del procedimento preliminare, del giudizio orale, e della difficoltà pei nostri magistrati di conoscere pienamente le legislazioni penali estere.

Parma. Corte d'Appello (Sezione di Modena). Gli emendamenti recati dalla Commissione al sistema del Diritto penale internazionale hanno temperato gli eccessi del Progetto senatorio, che sconobbe i due principii della *territorialità della legge* e della *santità della cosa giudicata*, per tener dietro ad una giustizia sentimentale e cosmopolita contro l'insegnamento romano: *Extra territorium jusdicenti impune non paretur*, e contro il detto del sommo fra gli oratori di Roma: *Status reipublicae in rebus judicatis maxime continetur.* Ma colle eccezioni introdotte negli articoli 6 e 7 la Commissione fa perdere i benefici effetti del principio adottato, limitandoli ai soli casi dei minori reati, cioè dei delitti e delle contravvenzioni. Sarebbe più logico e più consentaneo il sistema, secondo il quale, anche nei crimini di cui si parla in detti articoli, non si potesse procedere se non quando vi fosse la querela della parte offesa; giacchè lo Stato avrebbe in tal caso un legittimo motivo di prestare la sua protezione e tutela. Ben è vero, che venendo il delinquente estero a rifugiarsi nel Regno, potrebbe derivarne, quando si tratti di grave misfatto, turbamento alla pace e tranquillità nostra; ma per evitare questo inconveniente, vi ha il diritto dell'espulsione o dell'estradizione, che ha le sue basi nella difesa naturale della Società e nella naturale solidarietà fra Stato e Stato, specialmente in tempo di progredita civiltà.

Sull'art. 5. ***Osservazioni della Magistratura.***

Firenze. Corte di Cassazione. Vorrebbe la soppressione del paragrafo 2, il quale, ammettendo la reiterazione del giudizio, quando il colpevole sia stato giudicato ed abbia scontata la pena inflitta, offende la cosa giudicata ed assoggetta il condannato a nuove molestie e carcerazioni, che raramente potranno condurre ad un aggravamento di pena. In caso di condanna all'estero per un crimine ivi commesso contro il nostro Stato, il nuovo giudizio si ridurrebbe, il più delle volte, ad una vessazione inutile, dovendo bastare la prima condanna, tanto più che somiglianti reati sono da considerarsi sempre come meno gravi di quelli perpetrati nel regno. E molto meno poi sarebbe conveniente il rinnovamento del giudizio nello Stato, nel caso di sentenza assolutoria vera e propria. La reiterazione del giudizio in tal caso apparirebbe un atto di soverchio rigore e d'ingiusta diffidenza verso l'Autorità straniera, che è il miglior giudice della verità del fatto e dell'imputazione, nei crimini avvenuti all'estero (1).

Ancona. Corte d'Appello (Sezione di Macerata). Si osserva che pei reati commessi dallo straniero all'estero contro la sicurezza del nostro Stato, oltre alla difficoltà della prova, maggiore ostacolo si trovi nel poter raggiungere il colpevole, il quale certo non verrebbe a consegnarsi nelle mani dell'Autorità italiana. Forse, ad uscire d'impacci e volendosi pur punire lo straniero di trame ordite fuori del nostro territorio a danno dello Stato, soccorrerebbe la restaurazione dell'esilio perpetuo o temporaneo dal Regno, che potrebbe essere applicato alla gran parte di reati politici commessi dai nazionali, salvo sempre il diritto immanente nello Stato di potere, indipendentemente dalle forme ordinarie di giustizia, respingere lo straniero dal proprio territorio.

Genova. Corte d'Appello. Non è giustificata la soppressione delle parole: *equivalente per legge a moneta*, comprese nel paragrafo 1. Dicendo semplicemente: *carta di pubblico cre-*

(1) Veggansi anche le osservazioni all'articolo 4.

dito, non si spiega abbastanza chiaramente se si tratti di carta dello Stato, come si è detto prima dei *titoli del debito pubblico*, o di carta a cui lo Stato ha dato corso obbligatorio, oppure semplici carte di un Istituto di credito privato, che godano la pubblica fiducia, ed importa assai che venga tolto ogni dubbio su questo proposito, perchè si correrebbe rischio di caratterizzare per crimine la contraffazione di carta, che per la sua natura costituirebbe soltanto delitto. La Commissione adottando il paragrafo 2, quale si trova nel Progetto, non si è dimostrata coerente alla modificazione da essa introdotta al successivo articolo 7; imperocchè, mentre in questo si dispone che lo straniero, il quale abbia commesso in territorio estero un crimine, debba sempre essere giudicato e punito nel Regno, quando vi entri, senza distinguere se sia stato già o no giudicato all'estero; invece, quando si tratta di crimini contro la sicurezza dello Stato o dei fatti accennati all'articolo 5, il procedimento sarebbe facoltativo quando vi sia stato giudizio all'estero.

Osservazioni dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati.

Messina. Il paragrafo 2 di questo articolo dovrebbe essere soppresso, specialmente per le seguenti considerazioni.

Il fatto del giudizio prova che lo Stato estero ha esercitato il proprio diritto, traducendo a giudizio l'imputato. È, quindi, ingiusto che la nostra legge si estenda a fatti commessi in estero territorio, quando la legge di quel Paese ha spiegato tutto il suo vigore. È pericoloso il nuovo giudizio per la difficoltà delle prove, per la possibilità degli errori giudiziari. Esso farebbe venir meno l'efficacia del giudicato proferito all'estero, efficacia che pure in tutte le altre materie si rispetta, salvo che non comprenda disposizioni contrarie all'ordine pubblico del Regno. Potrebbe, altresì, offendere il diritto quesito di chi per avventura fosse stato assolto.

Sull'articolo 6. — *Osservazioni della Magistratura.*

Firenze. Corte di Cassazione. Distinguerebbe il caso del cittadino che ha commesso all'estero un crimine contro *l'amministrazione dello Stato proprio o contro un suo concittadino*, da quello commesso contro lo *Stato straniero o la persona dello straniero*. Nel primo caso ammette che il cittadino delinquente sia punito secondo le leggi dello Stato, qualora entri nel territorio del medesimo. Nel secondo, vorrebbe che intervenisse o la querela della parte offesa, o la domanda del Governo del Paese dove il reato fu commesso, o di quello al quale l'offeso appartiene (1).

Napoli. Corte di Cassazione. Sarebbe opportuno conservare allo Stato il diritto di punire il delitto commesso dall'italiano all'estero nei soli casi indicati nella prima parte dell'articolo 6 approvato dal Senato, perchè i crimini designati dalla legge come tali divengono delitti per l'età o per altre circostanze attenuanti riconosciute dalla sentenza, che dovrebbe condannare a pene correzionali; e perchè il nuovo Codice classifica fra i delitti fatti abbastanza gravi, come la frode di gran valore e il furto qualificato.

Ancona. Corte d'Appello (Sezione di Macerata). Il cittadino italiano, colpevole di un delitto a danno di un nazionale, dovrebbe risponderne sempre al giudice italiano, mantenendosi in questa parte il Progetto.

Brescia. Corte d'Appello. Valendosi anche della sua esperienza, come Corte collocata al confine collo Stato austriaco, ritiene preferibile il testo del Progetto senatorio, specialmente per la considerazione che nelle Provincie di confine la convivenza sociale delle limitrofe popolazioni non è punto interrotta dalla convenzionale linea di separazione dei due Stati, e l'impunità del delitto commesso dal cittadino italiano oltre il confine potrebbe dar luogo a rappresaglie; dovendosi, inoltre, avvertire, che più di un reato ritenuto delitto dalla legge penale italiana, ha qualità di crimine secondo il Codice penale austriaco.

Casale. Corte d'Appello. È preferibile il testo del Progetto, che non rende in qualunque caso indispensabile una procedura pei reati commessi all'estero dai nazionali, ed offre ai danneggiati una giusta riparazione.

Catanzaro. Corte d'Appello. Eccettuata la legislazione francese, la maggior parte delle legislazioni penali di Europa, segnatamente

(1) Vedi anche le osservazioni all'articolo 4.

quella delle Isole Ionie, i Codici della Germania, dell'Olanda e del Belgio, non fanno distinzione tra crimini e delitti; e se non vuolsi estendere l'azione penale a tutti i delitti, dovrebbesi consentirne l'esercizio riguardo a quelli che hanno una certa gravità, vale a dire a quelli *punibili di prigionia*. E tanto più insiste in questo divisamento, in quanto molti fatti, che pel Codice vigente sono annoverati tra i crimini, nel Progetto sono invece considerati come delitti. S'intende che il procedimento dovrebbe aver luogo ad istanza della parte offesa.

Firenze. Corte d'Appello. Mentre è da approvarsi che siano tolte le condizioni restrittive dell'esercizio dell'azione penale, non è poi giusto che il cittadino italiano, il quale commette un crimine all'estero, sia parificato nella pena a colui che delinque nello Stato, essendo nel primo caso tanto minore il danno del fatto; e il Codice penale toscano, articolo 4, vi annette appunto un'attenuazione di pena.

Genova. Corte d'Appello. Nelle modificazioni apportate a questo articolo la Commissione ha estese soverchiamente le funzioni dello Stato, esagerando il concetto dei suoi doveri, ed obbligandolo a perseguire e punire i crimini commessi all'estero dal cittadino che rientri nello Stato, anche quando non vi sia la querela della parte offesa, o le altre condizioni prescritte dal Progetto. Troppo indulgente è poi la Commissione stessa pei delitti, pei quali viene a sancire l'impunità, quando il cittadino, che portandosi all'estero avrà rubato la valigia al suo compagno, abbia l'accortezza di ritornare tosto nel Regno, prima che l'Autorità straniera siasi impossessata della sua persona.

Messina. Corte d'Appello. Propone di aggiungere a questo articolo 6 due capoversi, nel primo dei quali sia provveduto al giudizio *pei crimini* contro il nazionale, commessi da un nazionale in territorio straniero, ancorchè il colpevole non sia ancora ritornato nel Regno; e nel secondo, al giudizio per *delitti commessi* all'estero da un nazionale contro un nazionale, *se vi sia querela della parte offesa*. Fino a questo punto può e deve ammettersi che il diritto di punire sia statuto non solo *territoriale*, ma eziandio *personale*. Ciò è indicato dai progressi della scienza. D'altronde, è intollerabile che si venga proclamando, come fa il Progetto emendato, l'impunità del nazionale che commetta un delitto, un furto, per esempio, all'estero, sol che egli sia sollecito a rientrare nello Stato italiano.

Parma. Corte d'Appello (Sezione di Modena) (1).

Ancona. Procura Generale. Propone che si aggiunga un paragrafo, col quale venga accordata, a chi deve giudicare, la facoltà che gli è attribuita dall'articolo 6 del Codice vigente, quella, cioè, di diminuire la pena di un grado. Essa è destinata, per così dire, a porgere agl'imputati un tenue compenso delle non infrequenti imperfezioni nell'istruzione dei processi, e di quella mancanza delle guarentigie dell'oralità di una pubblica discussione, che, pur troppo, si devono deplorare nei giudizi dei reati commessi dagl'italiani all'estero. Imperocchè quei giudizi si fanno sempre su processi istruiti dai Consolati locali, i quali talvolta mancano della pratica e delle cognizioni necessarie; ed inoltre nella discussione pubblica avanti la Corte d'assise non si ha il sussidio validissimo dell'oralità, perchè i testimoni quasi sempre hanno dimora all'estero. In queste osservazioni è condotta la Procura generale per l'esperienza di molti processi che furono istruiti in Oriente, e che, per la legge consolare, sono devoluti alla competenza della Corte d'appello d'Ancona.

Bologna. Procura Generale. Per quest'articolo resta impunito un delitto commesso all'estero da un cittadino italiano che rientra nello Stato. Ciò può recare serii inconvenienti, specialmente nei paesi di confine. Sarebbe miglior consiglio mantenere il Progetto del Senato nella parte riflettente i delitti.

Brescia. Procura Generale. Col nuovo Codice quasi tutti i furti qualificati saranno puniti di pena correzionale; e lo sono già sin d'ora le truffe, le frodi, le appropriazioni indebite e, nella massima parte, le ferite volontarie. L'impunità accordata per questi reati, che sono pure i più numerosi, costituisce un

(1) Vedi le osservazioni all'articolo 4.

pericolo permanente pei territori confinanti, poichè, non concedendosi l'estradizione del cittadino italiano al Governo del Paese in cui fu commesso il reato, è più che probabile che lo Stato confinante adotterebbe per reciprocità eguale provvedimento riguardo ai propri connazionali, che si macchiassero di un reato nel nostro Stato e riuscissero a varcare il confine. Per ovviare al pericolo che lungo il confine si formino bande di ladri ed altri malfattori, propone la seguente modificazione all'articolo 6: « Il cittadino italiano, che fuori « dei casi espressi nell'articolo precedente, « commette in territorio estero un crimine, « ovvero un delitto di azione pubblica, preve« duti dalle leggi del Regno, e passabili di « pena restrittiva della libertà personale, è « punito secondo le medesime, qualora entri « in qualunque modo nello Stato ».

MESSINA. Procura Generale. Propone che sia emendato nel seguente modo l'articolo in esame:

« § 1. Il cittadino italiano che, fuori dei casi « espressi nell'articolo precedente, commette « in territorio estero contro un cittadino ita« liano un crimine preveduto dalle leggi del « Regno, è punito secondo le medesime.

« § 2. Se il crimine è stato commesso con« tro uno straniero, sarà punito secondo le « leggi del Regno, qualora il colpevole « rientri in qualunque modo nello Stato, ed « intervenga la querela della parte offesa.

« § 3. Un delitto preveduto dalle leggi del « Regno, commesso in estero territorio da un « cittadino italiano contro un suo connazio« nale, sarà punito secondo le leggi del Regno, « qualora intervenga la querela della parte « offesa ».

Il paragrafo 1 si giustifica osservando che, almeno pei crimini commessi all'estero tra connazionali, non si debba richiedere per farne giudizio nel Regno che il colpevole rientri in qualunque modo nello Stato. Questa condizione, prescindendo dalla prescrizione dell'azione penale, potrebbe rendere assai difficili le indagini preliminari; ed intanto, anche per molto tempo, il colpevole, notoriamente tale, potrebbe rimanere non solo impunito, ma nè anche processato.

La condizione anzidetta richieggasi dunque solamente, insieme a quella della querela della parte offesa, quando il crimine è stato commesso contro uno straniero, giusta il paragrafo 2.

Da ultimo, col paragrafo 3 si provvede alla punizione del cittadino italiano che all'estero abbia commesso un delitto contro un suo connazionale, quando, però, intervenga la querela della parte offesa. Infatti, se sarebbe esagerazione mettere per tali delitti in movimento la giustizia nazionale quando nessuno ne faccia lagnanza, per quella protezione che lo Stato deve a tutti i suoi membri non si saprebbe vedere perchè, intervenendo l'istanza della parte offesa, non dovessero i nostri Tribunali procedere al giudizio. Il principio della territorialità nei rapporti del Diritto internazionale non può offendere lo statuto personale. Ora, le leggi penali, che sono dirette a mantenere il rispetto reciproco alle persone ed ai beni dei cittadini, sono eminentemente personali, sia per l'oggetto (*azione delittuosa*), sia per le conseguenze (*pena*).

MILANO. Procura Generale. Sarebbe opportuno di estendere la punibilità, secondo le leggi del Regno, di un cittadino o di uno straniero, sancita pei crimini commessi all'estero, anche ai delitti in danno di un cittadino, sempre quando questi ne porti querela. Senza di ciò, può facilmente avvenire, massime nei paesi di confine, che un cittadino venga offeso in territorio straniero e che l'offensore regnicolo od estero renda illusorio il giudizio colà intrapreso coll'entrare nel nostro medesimo Stato, le cui leggi egli ha violato in danno di uno dei suoi membri. Tristo spettacolo d'impunità e di negata protezione, là dove, da una parte, il delinquente dovrebbe avere più ragione di aspettarsi il castigo, e dall'altra, l'offeso d'invocare una riparazione.

Osservazioni delle Facoltà di Giurisprudenza.

PAVIA. La disposizione dell'articolo in esame e qualunque altra che segue, in quanto negano la estradizione del cittadino, si fondano sul pregiudizio che la legge penale si possa considerare come *statuto personale*, pregiudizio che offende il diritto di estradizione, l'universalità del diritto e la solidarietà delle Nazioni per la effettuazione della giustizia. Quindi, alle parole: *qualora entri in qualunque modo nello Stato*, dovrebbero sostituirsi queste altre: *qualora l'offerta estradizione non*

sia accettata. Accolto questo emendamento, dovrebbero in coerenza modificarsi le disposizioni dell'articolo 9.

Torino. Anche rinunziando a fare della legge penale una legge personale quanto a colui che si vuol proteggere, o quanto a colui che viene a delinquere, è troppo ristretta la tutela concessa ai cittadini che si trovano all'estero. La mitigazione delle pene fa passare nel novero dei delitti molte azioni abbastanza gravi. Ripugna che un cittadino, il quale fu offeso da un delitto all'estero, forse ad un chilometro di distanza dalla frontiera, veda l'offensore ritornarsene nel Regno, e stabilirsi forse nello stesso villaggio in cui egli abita, e che egli non possa trovar protezione nei nostri magistrati. Sarebbe opportuno ritornare al sistema del Progetto. A querela di parte, quando sia leso un cittadino, si dovrebbe procedere contro l'offensore che rientra nello Stato. Solo potrebbe introdursi qualche distinzione tra delitto e delitto, escludendo i meno gravi.

Osservazioni dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati.

Messina. Preferisce il testo del Progetto approvato dal Senato, che non limita ai crimini la punibilità nel nostro territorio. Moltissime sono le leggi nel nostro diritto privato e pubblico, le quali obbligano il cittadino ovunque si trovi. Il diritto di capacità, il diritto convenzionale, semprechè all'estero si scelga la legge nostra, l'insieme di quelle leggi costituenti il così detto *statuto personale*, seguono da per tutto il cittadino *veluti umbra corpus.* E vi sono leggi e statuti, che sottoponendo il cittadino ad obblighi, a posizione giuridica diversa, hanno o devono essere per loro corrispettivo la debita sanzione, anche nel potere tutelare delle patrie leggi. È giustizia che colui, il quale è vincolato ad un dovere, si senta sicuro e possa riposare tranquillo sotto la protezione delle leggi che ne garentiscano egualmente i diritti.

Sull'articolo 7. *Osservazioni della Magistratura.*

Firenze. Corte di Cassazione. Riprodurrebbe le condizioni che si leggono nel testo Senatorio, e vorrebbe cioè che lo straniero, *fuori dei casi espressi nell'articolo* 5, se avesse commesso in territorio estero un crimine *contro l'amministrazione dello Stato o contro un cittadino*, ed entrasse *in qualunque modo nello Stato*, fosse giudicato secondo le leggi del Regno, qualora l'offerta di estradizione non fosse accettata. Per i crimini commessi all' estero contro stranieri o Stati stranieri, nessun giudizio e nessuna condanna vorrebbe che avesse luogo nel Regno (1).

Napoli. Corte di Cassazione. Adotterebbe più volentieri l'articolo votato dal Senato: 1° perchè quello della Commissione potrebbe dar luogo a complicazioni diplomatiche; 2° perchè sarebbe difficile compilare un processo penale per fatti avvenuti all'estero; 3° perchè, anche senza un trattato di estradizione o per reati in esso non preveduti, il Governo italiano sarebbe obbligato a fare la preliminare offerta di estradizione.

Brescia. Corte d'Appello. Sembra troppo sconfinato ed imbarazzante in pratica l'emendamento proposto dalla Commissione; è perciò preferibile il testo approvato dal Senato.

Genova. Corte d'Appello. Dovrebbe essere conservata la formola potestativa, potendo esservi casi nei quali il processo nel Regno non presenti più alcun carattere di opportunità e possa anzi riuscire nocivo all'interesse di un cittadino offeso, il quale, dopo avere già ottenuto sentenza di condanna all'estero, venga posto nel pericolo di vedere il suo offensore assolto nel Regno per la maggiore difficoltà che si abbia di raccogliere i mezzi di prova di un reato altrove avvenuto. Si dovrebbe procedere contro lo straniero, anche quando si tratti di semplice delitto commesso a danno dello Stato o di un cittadino; senza, però, spingere la cosa al punto di punire lo straniero che abbia commesso all'estero un crimine a danno di uno straniero; bastando in questi casi a provvedere all'interesse dello Stato l'estradizione, o, in difetto, l'espulsione (2).

Palermo. Corte d'Appello. La punizione dello straniero, il quale delinque in territorio estero senza offendere lo Stato od i cittadini italiani, non troverebbe facilmente la sua legittimazione nei principii del diritto di punire, nè tampoco in quelli del diritto internazionale. Preferisce quindi l'articolo 7 del Progetto del Senato, e vorrebbe che il giudizio e la

(1) Vedi le osservazioni all'art. 4.

(2) Vedi le osservazioni all'art. 5.

punizione dello straniero si limitassero solamente ai crimini che in territorio estero egli avesse potuto commettere in offesa dell'Amministrazione dello Stato, o dei cittadini del regno.

Parma. Corte d'Appello (Sezione di Modena) (1).

Brescia. Procura Generale. Aggiungerebbe alle parole *un crimine*, le seguenti: *ovvero un delitto di azione pubblica.*

Catanzaro. Procura Generale. La limitazione del Progetto ai reati contro l'amministrazione dello Stato o contro i cittadini, sembra giustificata dai confini del pubblico interesse. Lo straniero che commette un crimine all'estero in danno di un straniero, non offende per nulla l'Italia, non compromette la sua sicurezza, e però manca ogni fondamento all'esercizio dell'azione penale. Al nostro Stato deve bastare il potere di espellere l'ospite importuno e pericoloso. È inutile cercare più oltre; prescindendo, pure, dalla considerazione che tali giudizi per reati avvenuti in lontani paesi assai difficilmente giungono a buon risultato, per la difficoltà di raccoglierne le prove.

Milano. Procura Generale. Crede che sia da punirsi nel Regno lo straniero che vi entri dopo avere commesso all'estero un delitto in danno di un cittadino italiano, sempre quando costui ne faccia querela. Ripete il ragionamento esposto a proposito dell'articolo 6. Potrebbesi forse far valere l'opportunità di una differenza fra il delinquente cittadino e lo straniero, limitando al primo la proposta estensione di punibilità. Ma se non può negarsi che, sotto alcuni rapporti, siavi maggior ragione di assoggettare a giudizio il cittadino, anzichè lo straniero, giova d'altro canto osservare, che non essendo di regola ammessa l'estradizione per delitti, non rimane altro mezzo che estendere la punibilità anche allo straniero, se vuolsi impedire che questi approfitti del nostro territorio e delle nostre leggi per l'impunità di un delitto commesso a danno di un regnicolo.

Osservazioni delle Facoltà di Giurisprudenza.

Bologna. Il principio di massima accolto nel Progetto è preferibile a quello accettato nell'emendamento. E infatti, prescindendo dalla quistione di Diritto internazionale, se cioè uno straniero possa essere chiamato a rispondere delle offese recate ai vincoli sociali dello Stato, di cui è membro, da parte di altri Stati che non ha offeso in modo alcuno, egli è evidente, che volendo obbligare le Autorità del Regno a punire in ogni caso lo straniero per un crimine qualunque da lui commesso in territorio estero, si andrebbe incontro nei singoli casi a difficoltà di procedimento, o insuperabili, o unite a tanti e così gravi inconvenienti da dover riconoscere non essere che una generosa utopia il voler pretendere che uno Stato debba costituirsi vindice di tutti i crimini commessi nel mondo.

In ogni caso l'articolo 7 dovrebbe essere modificato nel modo seguente:

« Se uno straniero, fuori dei casi espressi « nell'articolo 5, ha commesso in territorio « estero un crimine punito dalle leggi del « Regno con pene restrittive della libertà « personale, se entra in qualunque modo « nello Stato, potrà essere giudicato e pu- « nito secondo le leggi del Regno, qualora « l'offerta di estradizione non sia accettata; « ed in ogni caso dovrà essere espulso dal « Regno ».

Osservazioni dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati.

Ivrea e Aosta (2). È preferibile il testo del Progetto senatorio. Non può legittimarsi, nè per statuto personale, nè territoriale, la punizione dello straniero che in estero territorio commetta reato contro lo straniero. A parte ogni altra considerazione, l'emendamento non regge di fronte alla difficoltà di raccogliere le prove, perchè si dovrebbe, di necessità, ricorrere ad Autorità straniere, le quali, non avendo creduto di chiedere l'estradizione del colpevole, è prevedibile che si rifiuterebbero agli atti d'istruzione, e lo straniero sarebbe per tempo indeterminato privo della libertà individuale, con pericolo di compromettere anco il decoro stesso del Governo del Re.

Propone invece un nuovo emendamento, il quale, seguendo il dettato del Codice ger-

(1) Vedi le osservazioni all'art. 4.

(2) Per Ivrea e Aosta vi è un solo Consiglio dell'Ordine degli Avvocati.

manico, potrebbe essere concepito nei seguenti termini:

« Se uno straniero, fuori dei casi espressi « nell'articolo 5, ha commesso in territorio « estero un crimine punito dalle leggi del « Regno e del Paese, in cui fu commesso il « reato, con pene restrittive della libertà per« sonale, ed entra in qualunque modo nello « Stato, sarà giudicato e punito secondo la « legge penale estera, se essa è più mite, « semprechè intervenga una domanda del« l'Autorità competente del Paese, nel quale « l'azione punibile è stata commessa ».

MESSINA. Per le ragioni esposte all'articolo 6, preferisce il testo del Progetto approvato dal Senato. Solo in luogo di: *può essere punito*, direbbe: *sarà giudicato e punito*, ecc.

Sull'articolo 8. *Osservazioni della Magistratura.*

FIRENZE. Corte di Cassazione (1).

CATANZARO. Corte d'Appello. Dovrebbesi togliere il confronto, di che è parola nel paragrafo 4, tra le leggi del Paese ove il reato fu commesso, e quello del Regno; imperocchè riesce malagevole aver piena conoscenza di tutte le leggi penali straniere, e sarebbe talvolta impossibile fare un confronto tra pene informate a criteri speciali, sotto il rapporto complessivo della durata, della intensità e del modo di espiazione. Preferirebbe quindi che si applicassero sempre le leggi del Regno, dando al giudice la facoltà di diminuire la pena di uno o due gradi secondo i casi. A sostegno di tale avviso, giova notare che nelle leggi di procedura penale delle Due Sicilie, con l'articolo 7 era sancito il principio del confronto; ma, vedutene le difficoltà, col Reale Decreto del 22 dicembre 1834 vi fu sostituita *la facoltativa diminuzione di un grado delle pene inflitte dalle leggi del Regno.*

LUCCA. Procura Generale. Non è conveniente estendere al cittadino italiano il disposto del paragrafo 1, e ciò pel gravissimo sconcio, che un cittadino nostro possa offrire lo scandaloso esempio di passeggiare impunemente nel territorio italiano dopo avere commesso un crimine gravissimo, come, ad esempio, la tratta degli schiavi, punita dalle leggi italiane e riprovata da qualunque popolo civile, solo perchè ha potuto commetterlo in Paese ove quel fatto non era considerato come reato. È bensì vero che, in questo caso, come pure quando il reato sia previsto, ma punito di pena più leggiera, fa d'uopo usare qualche benevolo riguardo. Ma ciò potrebbe ottenersi con un'aggiunta all'articolo 6, del tenore seguente: « La pena potrà essere diminuita « di uno o più gradi, secondo le circostanze, « avuto specialmente riguardo alla legislazione « vigente nel luogo del commesso reato ».

MESSINA. Procura Generale. Propone di sopprimere il numero 1 del paragrafo I. Non bisogna esagerare il principio della *territorialità*. Un più esatto concetto dello stato moderno fa sì che le leggi penali non possano considerarsi puramente territoriali. Lo Stato deve la protezione delle sue leggi alle persone ad alla famiglia in qualunque luogo, almeno in quanto ai nazionali. Il principio informatore della disposizione contenuta nel numero 1 non ha un fondamento razionale se non in quanto riflette i reati di creazione politica, e di interesse veramente territoriale, pei quali non è conveniente di fare un'apposita eccezione.

Osservazioni dei cultori di medicina legale e psichiatria.

Le osservazioni dei professori ANDREA VERGA e GIOVANNI POLLI, membri effettivi nel R. Istituto Lombardo di scienza e lettere in Milano, sull'articolo 8 sono estensibili all'articolo 8.

226. Il Ministro Mancini, nel presentare il Progetto 25 novembre 1876 del Libro Primo alla Camera dei Deputati, così si espresse nella Relazione:

« *La legge penale nella sua efficacia internazionale.* Gli articoli 3, 4, 5, 6, 7, 8 del Progetto si riferiscono alla giustizia penale, considerata nelle *relazioni internazionali*, e intendono a sciogliere nel modo che è sembrato il più giusto ed il più pratico, i gravi e difficili problemi che si agitano su questo argomento, e sui quali sono discordi le dottrine dei giureconsulti e dei pubblicisti, come le disposizioni dei diversi Codici italiani e stranieri.

« Su tal proposito, premessi certi principii fondamentali che non sono discutibili o per

(1) Vedi le osservazioni all'articolo 4.

loro medesimi o perchè ormai vennero comunemente consentiti e seguitati, sarà opportuno di rammentare le principali divergenze che nell'applicazione di quei principii si riscontrano nella dottrina e nella legislazione, e di esporre poi le ragioni delle varie disposizioni che nella grave e delicata materia sono adottate dal Progetto.

« Sull'impero assoluto ed indistinto della legge penale nel territorio nazionale non v'è, nè può farsi controversia. Chiunque, cittadino o straniero, violi la legge penale nel territorio del Regno, deve secondo le leggi del Regno essere punito (articolo 3, paragrafo 1); nè altrimenti è già prescritto nelle disposizioni preliminari premesse al Codice civile, nel cui articolo 11 si legge: *Le leggi penali, e di polizia e sicurezza pubblica, obbligano tutti coloro che si trovano nel territorio del Regno.*

« In ciò vi è generale accordo; e se piacque ad alcuni di distinguere, rispetto agli stranieri, le leggi, le quali prevedono *i veri e proprii delitti*, e le leggi di *polizia locale*, e insegnarono o disposero che gli stranieri debbono sempre rispondere di fronte alle prime, *quia nec erit alia lex Romae, alia Athenis*, ma che debbono essere trattati diversamente e più mitemente de' nazionali rispetto alle seconde; oggi questa limitazione è dai più, e con ragione, rigettata, sì perchè le tante e così facili e continue comunicazioni de' popoli fra loro non più la consentono, e sì perchè gli stranieri entrati nel territorio nazionale, come hanno diritto ad essere protetti dalle nostre leggi, così hanno il dovere di tutte indistintamente conoscerle e rispettarle, qualunque ne sia l'indole e lo scopo (1).

« Ma poichè può accadere che il cittadino, e più facilmente lo straniero, i quali hanno commesso un reato nel territorio del Regno, siano per questo stesso reato giudicati e puniti all'estero, dove la legge penale del Paese straniero ne attribuisca pure la competenza ai Tribunali del medesimo; nasce la disputa, se in questa ipotesi abbia a *reiterarsi* il giudizio nel nostro Stato, e avanti i nostri Tribunali.

« Secondo alcuni, la reiterazione del giudizio penale non dovrebbe mai aver luogo; sì perchè a loro avviso essa presenta pericoli ed inconvenienti gravissimi, in ispecie quando il colpevole fosse stato assoluto all'estero; e sì perchè viola il noto principio fondamentale di giustizia: *Non bis in idem.*

« Altri tennero un sistema intermedio, e fu quello seguitato dal Progetto senatorio (2), in virtù del quale sarebbe *obbligatoria* la reiterazione del giudizio contro il *cittadino* delinquente, ma soltanto *facoltativa* contro lo *straniero.*

« Un terzo sistema, finalmente, vuole, che quando si tratta di reati commessi nel territorio del Regno, debba sempre aver luogo il giudizio avanti i Tribunali italiani, ancorchè il colpevole, o cittadino o straniero, sia stato giudicato all'estero.

« Questo sistema preferito dall'ultima Commissione ministeriale ne' suoi emendamenti,

(1) La competenza prevalente delle leggi del luogo, ove fu commesso il reato, era riconosciuta dalle Leggi Romane: L. 13, Dig. *De officio praesidis;* L. 1, C. *De crim., Ubi de criminibus agi oportet;* MATTHAEUS: *De crim.*, ad tit. Pand. *De damno injuria dato*, t. 3, (n. 6) et ad tit. *De accusat.*, c. 5, n. 3 (V. inoltre SIGONIUS, HARPRECHT, ecc. ecc.). — Se il Diritto medioevale dichiarò inapplicabili allo straniero alcune leggi speciali, o talora gli accordò un termine per prendere cognizione della legge nazionale (V. MERLIN: *Répertoire*, v. *Ignorance*, § 1, p. 3), la dottrina moderna respinse ogni eccezione (V. HOMAN: *De delict. peregrin.*, § 2 — FEUERBACH: *Lehrbuch*, § 31 — VATTEL: *Diritto delle Genti* — STUEBEL: *Grundsätze zu den Vorlesungen*, etc., 1803 — PÜTMANN: *Apuntae juris criminalis*, 1789, XXI); e le legislazioni dei popoli civili la seguitarono pure concordemente (V. Cod. Nap., art. 3, e tutte le Costituzioni e i Codici di Francia, Belgio, Olanda, Germania, Austria ecc.). — La Cassazione francese ha più volte annullato sentenze, che aveano accolta la scusa dell'ignoranza della legge penale per parte dello straniero, e ciò anche in materia di polizia municipale (V. Sent. 3 febb. 1827 e 15 febb. 1828, ecc.). — Oggidì poi non vi è scrittore alcuno di qualche reputazione che professi contrario avviso (Vedi in proposito anche FAUSTIN HÉLIE: *Traité de l'instr. crim.*, t. II, ch. V, § 126 — MANGIN: *Action publ.* t. I, n. 60 — SAPEY: *Les étrangers en France sous l'ancien et le nouveau droit* — BONFILS: *De la compétence des trib. franc. à l'ég. des étrangers* etc., l. II, ch. premier, n. 306 segg., ed in conformità gli italiani ROSSI, CARRARA, PESSINA, TOLOMEI, ARABIA, FIORE), nè vi ha alcuna legislazione che contenga una contraria disposizione (*Nota del Ministro*).

(2) Art. 3, § 1, 2, 3.

e mantenuto nel Progetto presente (art. 3, paragrafi 1 e 2), parve giustificato dalla gravissima considerazione, che una volta violata la legge penale nel territorio del Regno, sorge subito la giurisdizione de' nostri Tribunali a conoscere di siffatta violazione ed a punirne gli autori; e che questa giurisdizione, la quale è custode e tutrice della legge nazionale violata, e che deve ripristinarne l'autorità, non può nè deve essere diminuita o impacciata per qualunque fatto di una autorità straniera (1).

« Quello che in ogni sistema la giustizia assolutamente chiede, e che pur fu ammesso nel Progetto senatorio, nel caso di reiterazione del giudizio, è, che se il colpevole assoggettato a nuovo giudizio nel Regno fu già condannato da un Tribunale straniero, ed espiò in tutto o in parte la pena applicatagli, *questa pena sia imputata nella nuova*; e così appunto è disposto nel § 2 dell'articolo 3.

« Ed in questa parte vengono migliorati i precedenti Progetti, i quali, ammettendo l'imputazione della pena espiata all'estero quando si trattava di reati commessi in estero territorio, e tacendone quando si trattava di reati commessi nel territorio del Regno, davano luogo ad argomentare, che per questi non dovesse farsene l'imputazione; ciò che sarebbe stato esorbitante e crudele.

« Regolata così la materia nei rapporti del Diritto internazionale, quando si tratta di reati commessi nel territorio del Regno, vengono in esame i problemi più gravi e più difficili, i quali, contemplando l'ipotesi ben diversa di reati *commessi all'estero*, si propon-

(1) In Francia, dove non esiste analoga disposizione, la questione si è dibattuta, lasciando le opinioni scisse, sì nella giurisprudenza, che nella dottrina. Si professarono contrarii alla reiterazione, allegando la massima del *Non bis in idem*, ed il disposto dell'articolo 409 del Codice d'istruzione criminale, Hélie: Op. cit., t. III, p. 644 — Mangin: *De l'action publ.*, t. I, n. 70 — Grand, *Journ. du Pal.*, 1859, p. 989 — Dutruc, in Sirey, 59, 2, 642 — e le sentenze della Corte d'appello di Douai del 31 dicembre 1861 e della Corte di assise del Nord, del 12 febbraio 1862. — Invece sostennero la contraria opinione: Le Sellyer: *Traité des actions publique et privée*, t. VI, ch. V, n. 2505 e *seg.* — Molinier: *Cours oral de* 1863. — Morin: *Journ. d. dr. crim.*, 1859, art. 6891; et 1862, art. 7386. — Dalloz: *Observations*, T. 60, 2, 1; 61, 2, 230; et 62, 1, 147 — e le sentenze della Corte d'appello di Metz, 19 luglio 1859, della Corte di assise di Amiens, 17 maggio 1862, e quel che più importa, della stessa Cassazione francese, 21 marzo 1862, annullando le sopraccennate sentenze delle Corti di Douai e del Nord. A quest'ultima opinione accedette anche la Cassazione del Belgio con sentenza del 31 dicembre 1859. La stessa opinione professò Blanche: *Études pratiques sur le Code Pénal*, n. 450. Uno scrittore, che dedicò ampi studi alla delicata questione, è il Bonfils (*De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers en matière civile, commerciale et criminelle*. Paris, 1865); egli dimostrò diffusamente la convenienza e la legittimità della reiterazione del giudizio, per l'inefficacia in materia penale della cosa giudicata straniera. « L'exemple du châtiment doit être donné dans le pays ou l'ordre a été troublé, ou la peine est mieux proportionnée au mal causé, ou la vérité judiciaire peut se manifester avec plus de certitude (n. 377) ». In Germania esiste pure il dissenso; ma gli scrittori odierni stanno in maggioranza pel sistema della reiterazione (V. Zacchariae: *Die Gebrechen und die Reform des deutschen Strafverfahrens etc.* — Mittermaier: *Ueber den neust. Zustand der criminal Gesetzgebung in Deutschland, etc.* — Berner: *Wirkungs-Kreis, etc.* — Geibar, von Rar, *Das Internat. Privat-und Strafr.* — Holtzendorff's: *Ra-Lex.*, art. *Ausland.* — Schütze: *Lehrbuch d. deutsch. Straf.*). — Così avvenne, che il recente Codice dell'Impero germanico, seguendo l'esempio di parecchi dei Codici anteriori, e specialmente di quello dell'Elettorato di Assia, accolse il principio dell'assoluta territorialità della legge penale (§ 3), escluse dalla reiterazione del giudizio soltanto i crimini commessi all'estero (§ 5), e sancì (§ 7) una disposizione simile alla nostra dell'articolo 3, § 2, appunto per provvedere all'eventualità di una nuova condanna nel reiterato giudizio (V. Meyer: *Strafgesetzbuch für das deutsc. R. vom* 15 *mai* 1871 — Siebdrat: *Id.* ecc.). La stessa regola assoluta è seguita dal recente Codice del Cantone di Zurigo (§ 3 *a*) e dal Progetto austriaco (§ 3 e 4), conformemente a quello che con esplicito dettato trovasi pur già sancito in Austria nel Codice vigente (§ 36). Il recente Progetto belga del Codice di procedura penale adotta il principio della non reiterazione « a meno che non sia intervenuta una condanna in contumacia » (art. 11). In Italia sappiamo che altri modernamente, all'infuori del Carle (*Dell'autorità delle leggi penali in ordine ai luoghi e alle persone*), abbia sostenuto l'esecuzione delle sentenze penali straniere, e al medesimo rispetto recentemente il Fiore (*Della giurisdizione penale relativamente ai reati commessi all'estero*, 1875) (*Nota del Ministro*).

gono di discutere e di determinare, se ed in quali confini debba ammettersi l'estraterritorialità della legge penale.

« E qui variano le leggi non solo per la diversità de' principii a cui s'inspirano; ma, data anche l'identità de' principii, per la diversità de' casi, di cui discorrono, e ai quali intendono di provvedere.

« Però, anche qui può affermarsi, che la legittimità, e quindi la giustizia di una giurisdizione estraterritoriale, sia ormai, come principio fondamentale della materia, ammessa e riconosciuta da tutti.

« Le relazioni, che la cresciuta civiltà ed i moderni commerci hanno strette fra i diversi popoli, fecero naturalmente e necessariamente cessare l'antico egoismo ed isolamento, con cui ogni Stato, tutto intento a tutelare sè medesimo, e stando in continuo sospetto degli altri Stati, rimaneva indifferente ai reati che si commettessero in terra straniera, qualunque ne fosse la gravità, e chiunque ne fosse l'autore.

« Ed in vero; oggi tutti gli scrittori che trattano del delicato argomento, ed anche quelli stessi che pongono a fondamento della dottrina il principio della *territorialità* della legge penale; tutti i Codici italiani e stranieri pubblicati nei tempi moderni; le leggi speciali che sull'argomento vennero da non molto promulgate in Francia e nel Belgio; tutti i Progetti legislativi, che dal 1866 in poi furono compilati tanto dalle diverse Commissioni, che dai diversi Ministri della Giustizia, tutti consentono concordemente, benchè alcuni in più larga ed altri in più ristretta sfera, un'efficacia anche *estraterritoriale* alla legge penale, ed ammisero la giurisdizione de' Tribunali criminali di uno Stato anche sopra i reati commessi in terra straniera.

« Perciò (come conchiusero i più illustri maestri delle penali discipline), negare assolutamente il principio della giurisdizione estraterritoriale è ormai impossibile, e tutto si riduce ad un *calcolo di ragione e di convenienza* intorno alla misura, entro la quale, secondo i casi, questa giurisdizione debba esercitarsi.

« Ora, ristrette in questo campo, come hanno da restringersi, le meditazioni e gli studi, vengono in esame le diverse teorie fra quali il legislatore, appunto secondo i calc *della ragione, della convenienza e della pru denza*, deve fare la sua scelta.

« Una teoria generosa e seducente propug il principio morale della *legge penale cosm polita*. Secondo questa teoria, ogni Stato d vrebbe farsi campione della giustizia asso luta ed universale, senza limiti nè di nazio nalità nè di territorio; la giurisdizione penal in tutti gli Stati dovrebb'essere *promiscu* per reprimere i delitti commessi da qualun que persona ed in qualunque parte del mondo Scrittori antichi e moderni, mossi dal desi derio di attuare il principio della fraternità universale delle genti cristiane, propugnaron questa dottrina, e fecero voti perchè la no bile aspirazione acquistasse vita pratica.

« Un'altra teoria, invece, pur ammettend e riconoscendo una giurisdizione penale estra territoriale, non la ammette nè la riconosce in termini così assoluti e sconfinati, e la vuole ristretta a determinati casi, che sono quelli nei quali il legislatore trovi benanche politicamente utile e quindi conveniente di esercitarla.

« Alla prima teoria parvero inspirarsi le disposizioni scritte nel Progetto italiano del 1868, le quali, sebbene combattute da un dotto giureconsulto (1), furono da altri due compilatori di quel Progetto strenuamente difese (2).

« Ma alla seconda si attengono tutti gli altri Codici e tutti gli altri Progetti, ed a questa concede pure una prudente preferenza il Progetto presente, sì per non introdurre nel Codice Penale italiano una novità che non troverebbe corrispondenza in alcuna legislazione di altri popoli, e sì perchè praticamente sarebbero troppi e troppo gravi i disordini e gl'impacci che ne deriverebbero pel regolare andamento della nostra amministrazione della giustizia, se lo Stato dovesse farsi vindice di tutti i reati di qualsiasi natura e gravità dovunque si fossero commessi da chi poi s'introduce nel territorio italiano.

« I casi nei quali, secondo il Progetto, fu stimato conveniente di ammettere l'esercizio della giurisdizione penale estraterritoriale, sono di due diverse categorie; esse si designano secondo la diversa natura e gravità

(1) Arabia.

(2) Tolomei, Carrara.

ei reati, e dànno luogo a due diverse maiere di esercitare la giurisdizione medesima.

« La prima categoria è costituita da quei ati, i quali attentano, come gli scrittori mmunemente si esprimono, *alla vita politica l economica dello Stato*. E qui non v'è chi ossa disconoscere che per questi reati, atsa la loro importanza ed il gravissimo peicolo che minacciano, lo Stato abbia non olo un legittimo interesse, ma il bisogno ed l dovere di tutelarsi con tutti i mezzi di epressione di cui dispone nelle proprie leggi enali, potendo il governo del Paese straiero, dove i reati si commisero, non curarsi i punirli, od in certe contingenze aver beanche un proprio interesse a lasciarli imuniti. Perciò fu statuito nell'articolo 5, paagrafo 1, che « è giudicato e punito secondo la legge del Regno il cittadino o lo straniero, che commette in territorio estero un crimine contro la sicurezza dello Stato, o il crimine di falsificazione di moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo, o dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito ».

« Nondimeno mentre i Codici e i Progetti ono concordi nell'ammettere pei casi di sopra ontemplati l'esercizio della *giurisdizione straterritoriale*, una grave divergenza s'incona anche qui intorno alla *reiterazione* del giudizio, quando accada che il colpevole sia tato già prima giudicato nel paese in cui u commesso il reato.

« La reiterazione del giudizio, non ammessa al Codice penale toscano (articoli 4, 5, 7), u prescritta pei reati di sopra contemplati al Codice penale sardo (articoli 5, 7, 10), al Progetto del 1868 (articoli 5, 8), dal Progetto del 1870 (articolo 6, paragrafo 2) e dal Progetto De Falco (articolo 5). Un sistema ntermedio (come già si osservò), venne adotato dal Codice francese di istruzione criminale (articoli 5 e 6), e dal Progetto senatorio articolo 5, paragrafo 2), secondo i quali la eiterazione del giudizio si ammetteva, però *facoltativa* e non *obbligatoria*.

« E questo è il sistema, che come più prulente e più giusto, venne seguitato dal presente Progetto (articolo 5, paragrafo 2), imperocchè la diffidenza che i Tribunali stranieri, anche allorchè abbiano proceduto pei reati che offendono gl'interessi finanziari e l'esistenza politica del nostro Stato, possano punirli con viziosa mitezza, nello stato odierno della civiltà internazionale e nelle condizioni dell'ordinamento legislativo e giudiziario dei vari Paesi civili, non può assumersi come *criterio esclusivo* delle nostre disposizioni, e basta per provvedere alla nostra tutela riserbarci la facoltà di reiterare il giudizio, quando a noi appaia che le Autorità straniere col loro giudicato non vi abbiano provveduto abbastanza.

« Quanto agli altri reati non contemplati dall'articolo 5, molti e svariati sono i sistemi, che si proposero rispetto ai criterii ed alla misura dell'esercizio della giurisdizione estraterritoriale.

« Ed in vero; talvolta dominò il principio della *nazionalità del colpevole;* quindi non si curò la punizione del delinquente straniero, ma si volle che il cittadino rispondesse nel suo Stato ed avanti i suoi tribunali anche de' semplici *delitti* commessi all'estero, adducendosi a questo effetto ora il vincolo personale che sempre lega il cittadino alla sua Patria ed alla sua legge anche in terra straniera, ora l'interesse che ha sempre uno Stato a mantenere i suoi cittadini, in qualsiasi luogo si trovino, nelle vie dell'onesto e del giusto.

« Talora dominò, invece, il criterio della *nazionalità dell'offeso*, e fu statuito che si potesse esercitare la giurisdizione penale anche per reati avvenuti all'estero, quando però fossero commessi a danno di un *nazionale*.

« In altre legislazioni prevalse il criterio della *gravità dei reati*, e quindi si volle applicare l'estraterritorialità della legge penale solo per quelli che fossero i più gravi. Ora si estese l'estraterritorialità anche ai più leggieri, purchè per altro le Autorità nazionali fossero eccitate dalla querela dell'offeso, ed in certi casi da una domanda del Governo straniero. Ed ora infine prevalsero sistemi misti, in cui i diversi sistemi di sopra esposti più o meno si mescolavano.

« In tanta varietà d'idee e di leggi era sembrato all'ultima Commissione del 1876 miglior provvedimento il seguitare un sistema solo e costante, cioè quello di attribuire virtù estraterritoriale alla legge penale (o si trattasse di delinquenti italiani o di delinquenti stranieri), solo quando il reato commesso avesse specialità di *crimine*, ed il colpevole entrasse

in qualunque modo nello Stato; e rispetto allo straniero, si era stimato opportuno di aggiungere che dovesse prima offrirsene l'estradizione al Governo del territorio ove erasi commesso il reato, e solo nel caso in cui venisse ricusata, dovesse nel nostro Stato contro di lui procedersi.

« Questo sistema aveva il merito di elevare l'ufficio punitivo del legislatore ad un carattere morale, senza il gretto egoismo di una protezione, limitata soltanto a persone ed interessi della propria Nazione. Tuttavia non potevasi purgarlo da un'apparenza d'arbitrario empirismo; imperocchè, ricusata l'autorità assoluta del principio della solidarietà mondiale di tutte le Sovranità nell'esercizio del diritto di punire, più non vedevasi qual vincolo razionale potesse additarsi tra il nostro sistema penale ed i reati commessi da persone straniere in danno di altre persone straniere ed in terra straniera, nè come la legge penale italiana potesse pretendere ad una specie d'impero universale in tutt'i Paesi del mondo, e ad essere rispettata anche là dove non fosse, nè potesse presumersi conosciuta (1). Perciò, sebbene di regola io abbia desiderato di conservare il Progetto qual era uscito dalle deliberazioni della Commissione, in concorso della quale ebbi a studiarlo e prepararlo, e solo in pochi luoghi mi sia permesso d'introdurvi alcune varianti suggerite da considerazioni, la cui efficacia parve irresistibile al mio intelletto; uno degli argomenti in cui mi sono sentito quasi forzato a dipartirmi dalle proposte della Commissione, per altro modificandole più profondamente nella forma che nella sostanza, fu questo della punizione dei reati commessi all'estero.

« Riesaminai la materia con la scorta dei sani e generalmente riconosciuti principii del Diritto Internazionale. Primo e fondamentale tra essi è quello della reciproca indipendenza delle Nazioni e delle Sovranità politiche che le reggono. Questo principio affida la tutela dell'ordine pubblico in ciascun Paese esclusivamente all'azione del Governo nazionale, escludendo con gelosa cura ogni ingerenza di Governi stranieri. È difficile conciliare con siffatto concetto quello che attribuisca anche ad altre Sovranità l'avere senza qual[siasi] special titolo giuridico una giurisdizione p[ro]miscua per reprimere le offese all'ordine pu[b]blico avvenute in Paesi stranieri, specialme[nte] allorchè i colpevoli non sono cittadini dell[o] Stato che li punisca. Da questa specie d'in[ge]renza il passaggio ad un sistema, che ren[derebbe] lecito l'intervento di un Gover[no] straniero negli affari e nella vita interna de[gli] altri Stati, e quasi autorizzerebbe il *bellum punitivum* del Grozio per fatti scellerati commessi in estranei paesi, non sarebbe molto difficile. È dunque necessario ricercare un titolo speciale, che ponga in movimento in determinati casi la giurisdizione penale di uno Stato anche per reati commessi all'estero, e questo titolo non può essere il medesimo pei reati commessi da un nostro connazionale e per quelli commessi da uno straniero.

« Di più, in tutti questi casi non debbonsi confondere l'autorità del legislatore e la competenza giurisdizionale del giudice.

« Quando il delinquente all'estero è un nostro connazionale, sarebbe un errore ritenerlo interamente e sempre soggetto alla legge penale del suo Paese, quasi che questa lo seguisse come l'ombra del suo corpo, e continuasse da per tutto ad obbligarlo. Non è possibile ampliare fino a questo segno la nozione dello *statuto personale*, alterandola, e disconoscendone il razionale fondamento. Appartengono allo statuto personale le leggi che regolano lo stato e la capacità della persona ed i rapporti della famiglia; ma niuno affermò mai fra gli scrittori della scuola statutaria, che la legge penale, considerata nella propria essenza, per la sua territorialità appartiene invece allo *statuto reale*.

« Senonchè i principii stessi del Diritto internazionale ammettono che, oltre lo statuto personale, il quale per la sua propria e morale efficacia obbliga un nazionale lungi dalla sua Patria, anche altre leggi nazionali possano espressamente imporgli di osservare e rispettare i loro precetti e divieti, tuttochè si allontani dal proprio Paese e vada a vivere in terre straniere. Finchè i vincoli di nazionalità e sudditanza non siano spezzati con l'acquisto di una naturalità novella e con l'abbandono

(1) La legge si presume conosciuta, ma soltanto nel territorio dello Stato, o dai cittadini del medesimo ovunque vivano (*Nota del Ministro*).

della antica, invano il cittadino pretenderebbe sottrarsi al comando supremo del legislatore del proprio Paese, anche vivendo da questo lontano.

« Perciò, non può dubitarsi che ogni legislatore, nel dettare un Codice penale, sia libero di assoggettare con espresse disposizioni i proprii nazionali a rispettare ed osservare anche all'estero quella parte delle leggi penali della loro Patria, a cui stimi conveniente attribuire cotale virtù obbligatoria, secondo i criterii di giustizia e di utilità sociale; ed anche, se il volesse, potrebbe legittimamente ad essi imporre il rispetto dell'intiera legislazione penale della loro Nazione, autorizzando i proprii Tribunali a giudicarli, allorchè ritornino in Patria, per reati commessi nei territorii di altri Stati.

« Ma ragioni evidenti di sociale e politica convenienza consigliano di restringere quest'obbligo entro discreti limiti, imperocchè si deve considerare che un gran numero di minori reati o sono di creazione politica, e vi ha interesse di prevenirli solamente nel territorio dello Stato; o essendo quivi ignorati, la coscienza pubblica non ne esige la punizione; o non possono offendere istituti di diritto che forse non esistono nel Paese straniero; ed infine non vuolsi obliare che sempre malegevole è la prova di fatti avvenuti all'estero, e conseguentemente non può il giudizio penale, che da noi se ne faccia, riuscire fuorchè arrischiato ed imperfetto.

« Perciò, il Progetto riduce precipuamente l'influenza estraterritoriale necessaria e di ufficio della nostra legislazione penale ai soli *crimini* commessi all'estero, sembrando non necessario, e sotto molti rispetti pericoloso, estenderla ben'anche alla persecuzione dei reati di minore importanza, un gran numero dei quali ritrae l'essere da speciali istituti e condizioni del nostro Paese.

« Senonchè la Commissione ultima, modificando il Progetto senatorio, non solo non estese tale giurisdizione di ufficio ai *delitti* commessi all'estero, ma avvisò doversi negare, quanto ai medesimi, in tutti i casi anche l'esercizio *facoltativo* della giurisdizione anzidetta. Molti Collegi giudiziari hanno, però, concordemente osservato che se un nostro connazionale, dopo aver commesso un *delitto* all'estero, rientri nel nostro Stato, ed il Governo straniero, muovendone richiamo, chieda riparazione dell'offesa; almeno in tale ipotesi, come in quella di querela della parte lesa, non possa disconoscersi la necessità che il Governo Italiano, non dovendo in verun modo concedere l'estradizione del proprio cittadino, debba almeno concedere una legittima soddisfazione alla querela od al richiamo, assoggettando a giudizio l'offensore. Quindi a me parve ragionevole e prudente ritornare in questa parte al Progetto senatorio, ed aggiungere il paragrafo 2 dell'articolo 6, in cui è scritto che il cittadino italiano « sarà egual- « mente giudicato per un delitto commesso « all'estero, quando vi sia querela della parte « offesa, o richiamo del Governo straniero ».

« Nondimeno, quante volte un'azione punita dal nostro Codice penale non sia reato secondo la legge penale del Paese straniero in cui siasi commessa, nè dessa sia del numero di quelle contemplate di sopra nell'articolo 5, che offendono la vita *politica* od *economica* del nostro Stato; in tale ipotesi la legge della Patria sarebbe eccessivamente severa, se chiedesse conto al nostro concittadino, e lo punisse, per aver fatto in un Paese straniero ciò che ivi era a tutti lecito ed innocente e permesso impunemente di fare, forse perchè il legislatore del luogo ebbe a ravvisare innocua l'azione nelle condizioni sociali del Paese medesimo.

« Ed infatti nel Progetto senatorio, come in quello della Commissione, era stabilito che i reati del nazionale commessi all'estero non dovessero punirsi, allorchè, secondo la legge del luogo ove si commisero, non fossero considerati *reati*.

« Raccogliendo queste premesse, la teorica adottata nel Progetto assume un aspetto ben diverso, perchè ne sorge la conseguenza che allora soltanto i fatti del nazionale all'estero sono punibili nel Regno, quando siano incriminati ad un tempo dalle due legislazioni penali, cioè tanto dall'italiana, quanto da quella del territorio straniero, ove i medesimi furono commessi. In questa ipotesi è impossibile dubitare della legittimità della loro punizione, trovandosi giuridicamente soggetti all'autorità non meno del Codice territoriale del luogo dell'avvenimento, che del Codice penale della Nazione a cui i delinquenti appartengono. E poichè entrambi i Paesi sono interessati alla

punizione di tali fatti, l'uno perchè in esso l'ordine pubblico fu turbato dal fatto criminoso, l'altro perchè l'ordine sociale vi sarebbe turbato se i cittadini colpevoli e macchiati di gravi malefici potessero vivervi impuniti e mescolati alla società degli onesti; promiscua ne risulta la giurisdizione dei Tribunali, benchè debba prevalere quella del luogo ove fu commesso il reato, e l'altra supplire unicamente al difetto ed all'inazione di essa.

« Quando, però, la giustizia italiana, ancorchè in modo suppletivo, si eserciti per questi fatti, non può trasandarsi l'applicazione del canone regolatore di tutti i conflitti di penalità, sia per diversità di tempo, sia per diversità di luoghi, cioè, che nel concorso di due legislazioni debba seguirsi la più benigna e favorevole all'imputato; ciò importa che, di regola, si applicherà la legge che ha impero nel luogo dove si perpetrò il reato; e che allora soltanto dovrà applicarsi la legge italiana, quando la sua comparativa maggiore mitezza ne renda prevalente l'autorità.

« Nell'altra ipotesi, in cui il delinquente all'estero sia uno *straniero*, laddove il suo reato arrechi offesa ad un nostro connazionale, o in generale allo Stato ed all'Amministrazione italiana, e similmente il fatto presso ambe le Nazioni sia reato; del pari si comprende che l'interesse della punizione per l'incolumità dell'ordine sociale appartenga ad entrambe le società; e quindi nella stessa guisa ne scaturisce una legittima promiscuità nell'esercizio tanto dell'autorità legislativa, quanto della giurisdizione dei Tribunali, sempre, però, col medesimo ordine di prevenzione e prevalenza.

« Ma laddove, invece, il reato da uno straniero commesso all'estero offenda i diritti di altri Stati o di individui parimenti stranieri; in quest'ultima ipotesi è sembrato non potersi ammettere nella nostra legge penale e nei nostri Tribunali l'autorità, ancorchè suppletiva, di punirli senza ricorrere ad un titolo speciale fondato sopra un'obbligo stipulato, o dentro certi limiti tacito e presunto, il quale imponga al nostro Stato di aiutare lo Stato straniero nella repressione de' suoi malfattori, quando ciò conferisca contemporaneamente alla quiete sociale del nostro Paese, liberandolo dall'onta di vederlo contaminato per la presenza e per l'impunità d'insigni delinquenti stranieri.

« Movendo da un tale scientifico concett certamente suscettivo di razionale giustific zione, nell'accennata ipotesi di *crimini* co messi in territorio estero, *da stranieri* i *danno di stranieri*, e puniti tanto dalle leg del Regno che da quelle dello Stato ove furo commessi, propongo di restringere l'autori della legge penale e la competenza sus diaria de' nostri Tribunali unicamente per q crimini che formino materia de' trattati estradizione esistenti tra il Governo italia e quello del Paese ove il crimine fu commes o della Patria dello straniero delinquen ovvero, in difetto di trattati, sopra quei s gravi crimini contro i quali si commuove l coscienza universale, e che sono consider come meritevoli di severa punizione pre tutte le Nazioni civili, tra le quali perciò p giustamente presumersi un obbligo e manda reciproco di promuoverne la repressione p non lasciarli impuniti; e tali si dichiara *crimini* contro il *diritto delle genti*, come p esempio, la *pirateria* e la *tratta dei negr* i *crimini contro le persone* o *le proprietà*, *crimini contro la fede pubblica*, e quelli d *bancarotta fraudolenta*, o consistente nell più gravi e turpi *offese al pubblico costum*

« Entro questi limiti l'azione solidale dell Nazioni per la punizione de' maggiori delin quenti, e per impedire che qualunque civil convivenza venga infestata dalla loro impu nità, ci sembra non solo una missione d civiltà, ma ben anche l'esercizio di un legittimo diritto, ed anzi meglio l'adempimento d un dovere.

« Se, però, nel caso contemplato dall'articolo 5, di crimini cioè che offendono direttamente la sicurezza politica o la vita economica del nostro Stato, allorchè nel Paese straniero abbia già avuto luogo un giudizio pel reato ivi commesso, la rinnovazione di un giudizio nel nostro Regno, nell'ipotesi di condanna non interamente espiata, è semplicemente *potestativa*, imputandosi tuttavia nella nuova pena quanto di quella già riportata erasi scontato, ed ove si trattasse di pena non ammessa dalle leggi nostre, autorizzando il nostro Tribunale a surrogarvi una delle pene ammesse, che non sia maggiore e che per la sua indole più si avvicini alla straniera, ragion voleva che anche nell'ultima men grave ipotesi di reati commessi all'estero da

stranieri contro stranieri, la rinnovazione del giudizio fosse semplicemente *facoltativa*, sotto l'osservanza delle stesse condizioni; e rimanesse sempre salva al nostro Governo la facoltà di limitarsi solo ad espellere lo straniero dal Regno. Quando poi egli invece sia stato nel nostro Paese giudicato e condannato, la sua espulsione dopo l'espiazione della pena sarà obbligatoria.

« Tale è per sommi capi il sistema, che in questa ardua e controversa materia propongo, e che evitando i gravi inconvenienti degli altri, sembra assicurare non pochi vantaggi.

« In primo luogo si applica un criterio unico in argomento sì vario ed intricato.

« In secondo luogo si schivano le molteplici procedure e le spinose difficoltà che si incontrerebbero nel raccogliere le prove, se per ogni reato commesso all'estero, ancorchè di lieve momento, i nostri Tribunali dovessero procedere di ufficio, il che accrescerebbe di soverchio il loro lavoro e potrebbe dare una esagerata gravità alle nostre statistiche criminali.

« Finalmente, viene tolto il pericolo e lo scandalo che coloro, siano italiani o stranieri, i quali hanno commesso un grave reato all'estero, e lo abbiano commesso in danno di un nazionale o di uno straniero, possano sperare fra noi l'impunità, e venire in Italia a godersi i profitti del loro misfatto.

« E posti questi limiti, che sembrano i più prudenti ed i più convenienti all'esercizio della giurisdizione estraterritoriale, il Progetto stabilisce le condizioni per l'esercizio medesimo.

« La prima condizione è che il colpevole *sia entrato nel nostro Stato*, imperocchè è questo veramente il fatto d'onde sorge la convenienza di giudicarlo e di punirlo per gravi maleficii che abbia commessi in altro Stato, e dei quali non abbia scontata la pena. Perciò, pei *crimini* commessi all'estero, dei quali si occupano gli articoli 6 e 7 del Progetto, non si ammettono processi in contumacia, sebbene siano ammessi da' Codici di Würtemberg, di Hannover, d'Austria, di Baden e di Zurigo.

« L'altra condizione è che per questi reati perpetrati all'estero la giustizia del nostro Paese debba procedere solo *per modo sussidiario:* cosicchè, rispetto allo straniero debbasi, prima di giudicarlo, offrirne l'estradizione (articolo 7), e non si faccia mai luogo a reiterazione di giudizio nè per lo straniero nè per l'italiano, ognorachè l'imputato giudicato in Paese estero sia stato assoluto, o, se condannato, abbia scontata la pena, o questa sia estinta (articolo 3 a 8).

« Con questo sistema il Progetto ha inteso di comporre l'ardua lite fra le teoriche della territorialità della legge penale e quelle della legge penale cosmopolita. In sostanza, con esso si è voluto che chiunque abbia commesso in estero territorio un reato grave, uno di quei reati, contro dei quali si solleva la coscienza umana, e la cui impunità sarebbe scandalosa per tutti, se entra nel nostro Stato, qui trovi la meritata punizione, e che la giustizia nostra, per tali gravi reati, sempre alla repressione si muova *d'uffizio* e per solo impulso del suo altissimo e santo mandato, non per eccitamento di querela o di richiesta di chicchesia. L'impunità in questo sistema diviene un'eccezione, solo in considerazione della poca entità de' minori reati, e della inesistenza rispetto ad essi di qualunque richiamo di privati o di Governi interessati.

« Esposte le ragioni di convenienza che consigliarono i limiti della giurisdizione estraterritoriale, vengono i principii di giustizia che debbono attuarsi nell'esercizio di siffatta giurisdizione, sui quali non può cadere controversia.

« Innanzi tutto, qualunque siano le disposizioni del nostro Codice penale, occorre per l'esercizio della giurisdizione estraterritoriale (come abbiamo dimostrato), che il fatto avvenuto all'estero sia reato anche secondo la legge del luogo dove fu commesso; imperocchè l'imputabilità di un'azione deve nascere contemporanea al momento dell'azione, nè un fatto può mai essere punibile senza il presupposto di una legge promulgata che lo proibisca e lo minacci di pena. Perciò, se il fatto non è reato nello Stato dove fu perpetrato, nè in quello Stato può essere punito dalla giustizia *ordinaria*, è impossibile che nel nostro Stato possa immaginarsi una giustizia *suppletoria*.

« Se l'imputato, quantunque già giudicato e condannato all'estero, viene giudicato dai nostri Tribunali, perchè non abbia scontata interamente la pena; giustizia vuole che anche in questo, come negli altri casi di sopra

esposti, la pena già scontata sia imputata nella pena nuova.

« Ed un altro principio di giustizia, sul quale non può cadere controversia, è quello che se la legge penale del Paese dove fu commesso il reato, confrontata con la legge penale del Regno, stabilisce pene più miti o condizioni più favorevoli agl'imputati, si applica la legge straniera; ed ove accada che la pena stabilita dalla medesima non sia ammessa dalla legge del Regno, il giudice vi surroga una delle pene ammesse che non sia più grave ed a quella più si avvicini (articolo 8, paragrafo 2) » (1).

(1) La teoria, che nella legge non riconosce fuorchè l'efficacia territoriale, fu sostenuta dal Wens (*De delict. a civ. comm.*), specialmente perchè niuno debba tenersi soggetto a due giurisdizioni, quella ove delinque, e quella ove sarebbe giudicato; dal Kluber (*Du Droit des gens*); dall'Abegg (*De la punition des crimes et délits commis à l'étranger*); dal Cosman (*De delictis extra territorium commissis*), perchè altrimenti vi sarebbe invasione della Sovranità straniera. La teoria stessa trovò valida difesa, in seno al Corpo Legislativo francese, in Threillard, e più tardi nelle opinioni propugnate da De Broglie, Frank, Carré, Rossi. In Italia fu sostenuta, fra gli altri, anche dal nostro Beccaria (*Dei delitti e delle pene*, § XXI). Essa però venne ormai abbandonata dalla scienza del diritto internazionale (V. Foelix: *Traité de Droit int. privé* — Wheaton: *Élém. de Dr. intern.* — Hélie: *Traité de l'instr. crim.*), e dalle legislazioni del mondo civile. La stessa Inghilterra, la quale per lo passato diede la più larga applicazione a questa teoria (V. Story: *Conflict of Laws* — Philimore: *International Laws*), ammise mano mano eccezioni pei reati più gravi e pericolosi (V. Stephen: *Summary of the criminal Laws* — Hale: *Considerations touching the amend of the Laws*). — Dell'opposta teoria, espressa con formola non meno assoluta dal Pinheiro Ferreira (*Cours de Droit Public*), secondo la quale lo Stato avrebbe il potere di giudicare e punire tutti i delinquenti che si trovino nel suo territorio, ovunque abbiano commesso i loro reati senza riconoscere l'altrui diritto giurisdizionale territoriale, come di quella che è più seducente pei fondamenti morali sui quali riposa, già parecchi fra gli antichi criminalisti parevano invaghiti (V. Mattei: *De criminibus* — Farinacoio: *Practica Criminalis* — Giulio Claro: *Practica*, etc.). Per altro, essa non trovò accoglienza in alcuna legislazione. — La terza teoria, la quale, allontanandosi da entrambe le due estreme, venne svolgendosi colla frequenza ed intimità dei rapporti internazionali e coll'equilibrarsi della civiltà presso i varii popoli, fu variamente esplicata nella dottrina e nelle legislazioni europee (V. i varii scrittori citati, e in aggiunta: Ayrault: *Instr. judic.* — Jousse: *Inst. crim.* — Mangin: *Act. pubb.* — Boitard: *Leçons sur le Code d'instr. crim.* — Bourguignon: *Manuel* — Merlin: *Répertoire* — Ortolan: *Droit crim.* — Haus: *Cours de droit crim.* — Le Sellyer: *Traité des act. publ. et priv.* — Tissot: *Droit Pénal* — Bonfils: *De la compétence*, etc. — Köstlin: *System des deutschen Strafrechts* — Halschner: *Das preussische Strafrecht* — Berner: *Wirkungskreis* etc. — Bar: *Das International Privat-und Strafrecht* — Van Eerde: *De delictis a civibus extra civit.*, etc. — Pessina: *Elementi* — Carrara: *Delitti commessi all'estero*, negli *Opuscoli*, II — Arabia: *Diritto di punire lo straniero* — Barbiani: *Il Diritto penale nei suoi rapporti internazionali* — Manfredini nell'*Archivio Giuridico* 1872 — Casanova: *Diritto intern.* — Fiore: *Della giurisdiz. penale relat. ai reati commessi all'estero*, ecc. — Paretti: *Dei reati extraterritoriali*). — Quanto alla punibilità obbligatoria del cittadino o dello straniero, che compromettono direttamente coi loro reati l'esistenza politica od economica dello Stato, sono ben rare le legislazioni in cui essa non veggasi accolta con speciali disposizioni. Anche i legislatori i meno propensi ad estendere l'azione penale ai fatti commessi all'estero, dettarono, almeno per questi casi, un'eccezione (Codice del Cantone di Friburgo). In qualche Codice l'esercizio dell'azione penale è subordinato ad un'autorizzazione da richiedersi all'Autorità sovrana o amministrativa (Codici dell'Impero di Germania, del Cantone di Valais, della Svezia, legge francese del 1866 per gli stranieri, e legge belga del 1868); ma ciò in sostanza non toglie vigore al principio. Regna, invece, molta discordia sull'estraterritorialità per le altre specie di reati. Tuttavia, non ci è noto alcun Codice, che in qualche misura non la statuisca contro il delinquente *nazionale*, o in modo potestativo (Codice francese, belga, valese, del Cantone di Vaud, russo, olandese, ecc.), o in modo obbligatorio (Codice toscano, zurighese, maltese, austriaco, germanico, svedese, ginevrino, ecc.). Fra le diverse legislazioni è poi notevole che, quanto più è subordinato a condizioni l'esercizio dell'azione penale, tanto più ampia è la sfera di reati pei quali si può esercitare l'azione penale contro il cittadino delinquente all'estero. Così pel Codice d'istruzione criminale francese, art. 5, si richiede la querela della parte o la domanda dell'estero Stato, ma si procede tanto per crimine quanto per delitto, a condizione soltanto che il fatto sia considerato reato dalla legge straniera. Lo stesso ha luogo presso a poco pel Codice di Zurigo, § 3, e

227. Gli *articoli* definitivi del Progetto Mancini (1) sono del seguente tenore.

« Art. 3, § 1. I reati commessi nel territorio del Regno da cittadini e stranieri, sono puniti secondo le leggi del Regno.

« § 2. In caso di condanna pronunciata all'estero, la pena scontata è imputata nella nuova.

« Art. 4. I reati commessi fuori del territorio del Regno da un cittadino o da uno straniero non sono puniti nel Regno, salvo nei casi espressamente determinati.

« Art. 5, § 1. È giudicato e punito secondo le leggi del Regno il cittadino o lo straniero, che commette in territorio estero un crimine contro la sicurezza dello Stato, o il crimine di falsa moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo, o dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito.

---

per quello di Ginevra, art. 3. Secondo la legge belga del 1836, art. 1, si procede anche per delitto se l'offeso dal reato è un nazionale; e laddove sia uno straniero, art. 2, quand'esso proponga querela, o l'estero Stato ne dia avviso. Più ampia è la disposizione del Codice germanico, il quale subordina soltanto l'azione penale alle prescrizioni più benigne concesse nella legge straniera, e colpisce anche colui che all'epoca del reato non fosse cittadino (§§ 4 e 5). Il Codice germanico, quantunque con azione facoltativa, quello di Zurigo, quello di Ginevra, ed il Progetto austriaco dimostrano la tendenza dell'odierna legislazione europea ad allargare in modo razionale i confini dell'estraterritorialità della legge penale anche contro lo straniero. È particolarmente a notarsi il Progetto austriaco, che sancisce la persecuzione del nazionale non solo per crimini, come dispone il vigente Codice, ma anche per semplici delitti, non vietando anche una reiterazione del giudizio, purchè sia computata la pena espiata all'estero. Si avverta finalmente che qualche Codice limita l'azione penale al reato commesso contro un connazionale (leggi di Malta), o almeno la rende in questo caso più facile (Codice francese, belga, valese, svedese), o invece più rigorosa (Codice toscano). Vi ha qualche Codice che ne estende l'esercizio, specificando i reati pei quali si possa procedere (Codici di alcuni Cantoni della Svizzera). — Per quanto concerne il delinquente straniero, la controversia è ancor più viva. Vi sono alcuni Codici che, seguendo le tradizioni nordiche, non ne fanno neppur cenno (leggi di Malta, Codice di Vaud, di Germania, del Belgio, di Ginevra). Tutte le leggi, che contemplano tale caso, sogliono poi usare minor rigore per lo straniero delinquente, che pel cittadino (Codice toscano, austriaco); ovvero sottoporre la persecuzione alla condizione che il reato sia stato commesso all'estero da uno straniero a danno di un cittadino (Codice toscano, di Valais, di Svezia). Anche qui, però, è da osservarsi che il moderno indirizzo si è quello di ampliare la sfera dell'estraterritorialità per rapporto anche al delinquente straniero. Così il Codice di Zurigo rende obbligatoria l'azione penale per ogni reato dello straniero, ed il Progetto austriaco, quantunque la renda potestativa, sulla richiesta, cioè, del Ministro di Grazia e Giustizia, pure la estende ad ogni crimine e delitto. Entrambi poi la dichiarano suppletoria, pel solo caso che lo Stato straniero non accetti la estradizione. (*Nota del Ministro*).

(1) Articoli del Primo Progetto 25 novembre 1876. « Art. 3, § 1. I reati commessi nel territorio del Regno anche da uno straniero, sono puniti secondo le leggi del Regno. « § 2. In caso di condanna pronunciata all'estero la pena scontata è imputata nella nuova. — Art. 4..... sia da un cittadino, sia da uno straniero. — Art. 5, § 2. Nei detti casi..... — Art. 6. Il cittadino italiano che, fuori dei casi espressi nell'articolo precedente, commette in territorio estero un crimine preveduto dalle leggi del Regno, è punito secondo le medesime, qualora entri in qualunque modo nello Stato. — Art. 7. Se uno straniero, fuori dei casi espressi nell'art. 5, ha commesso in territorio estero un crimine punito dalle leggi del Regno con pene restrittive della libertà personale, ed entra in qualunque modo nello Stato, sarà giudicato e punito secondo le leggi del Regno, qualora l'offerta di estradizione non sia accettata. — Art. 8, § 1. Le disposizioni degli articoli 6 e 7 non si applicano: 1. quando il fatto, secondo la legge del luogo in cui fu commesso, non è reato, o l'azione penale è estinta; 2. quando si tratti di reati pei quali, giusta il § 2 dell'articolo 9, non è ammessa l'estradizione; 3. quando l'imputato giudicato in Paese estero sia stato assoluto, o, se condannato, abbia scontata la pena, o questa sia estinta; se non ha scontata interamente la pena, si tiene conto della parte già scontata nella nuova. § 2. Nei casi espressi negli articoli 6 e 7, si applica la legge del paese dove il reato fu commesso, se essa stabilisce pene più miti, o condizioni penali più favorevoli all'imputato; qualora la pena stabilita dalla detta legge non fosse ammessa dalla legge del Regno, il giudice surroga una delle pene ammesse che non sia più grave, e che a quella più si avvicini ».

« § 2. In questi casi il cittadino o lo stra-
« niero può essere giudicato e punito secondo
« le leggi del Regno, ancorchè sia stato giu-
« dicato nel Paese in cui ha commesso il cri-
« mine, e si tien conto della pena scontata
« nella nuova.

« Art. 6, § 1. Il cittadino italiano che,
« fuori dei casi menzionati nell'articolo pre-
« cedente, commette in territorio estero un
« crimine punito tanto dalle leggi del Regno
« che da quelle dello Stato ove è commesso,
« qualora entri in qualunque modo nel Regno,
« vi sarà giudicato con l'applicazione della
« più mite tra le due legislazioni.

« § 2. Sarà egualmente giudicato per un
« delitto commesso all'estero, quando vi sia
« querela della parte offesa, o richiamo del
« Governo straniero.

« Art. 7, § 1. I crimini e delitti commessi
« in territorio estero, fuori dei casi espressi
« nell'articolo 5, da uno straniero a danno di
« un cittadino o dello Stato italiano, e puniti
« tanto dalle leggi del Regno che da quelle
« dello Stato ove si commettono, allorchè i
« colpevoli entrino in qualunque modo nello
« Stato, e trattandosi di delitti, vi sia que-
« rela della parte danneggiata, potranno
« essere giudicati dai Tribunali del regno con
« l'applicazione della legge più mite.

« § 2. I crimini commessi in territorio
« estero da stranieri a danno di stranieri, e
« puniti tanto dalle leggi del Regno, che da
« quelle dello Stato ove furono commessi,
« allorchè i colpevoli si trovino nel Regno,
« potranno essere giudicati e puniti con l'ap-
« plicazione della legge più mite, con le se-
« guenti condizioni:

« *a*) che venga prima offerta e non ac-
« cettata l'estradizione dei colpevoli al Go-
« verno del luogo ove il crimine fu commesso
« ed a quello della loro Patria;

« *b*) che il crimine sia tra quelli, rispetto
« ai quali esiste convenzione di estradizione
« tra i due Governi; o in difetto di tale con-
« venzione, costituisca un crimine contro il
« Diritto delle genti o contro le persone, la
« proprietà, la fede pubblica, o di banca-
« rotta fraudolenta, o di offesa al pubblico
« costume.

« § 3. Non procedendosi a giudizio, è
« sempre salva nel Governo la facoltà di
« espulsione dello straniero dal Regno; e
« quando sia stato giudicato e condan[n]
« per crimini, ne sarà espulso dopo l'es[e]
« zione della pena.

« Art. 8, § 1. Le disposizioni degli a[r]
« coli 6 e 7 non si applicano:

« 1. quando secondo l'una o l'altra le[gge]
« l'azione penale è estinta;

« 2. quando si tratti di reati pei qu[ali]
« giusta il § 2 dell'articolo 9, non è amm[essa]
« l'estradizione;

« 3. quando l'imputato giudicato in Pa[ese]
« estero sia stato assoluto, o, se condann[ato]
« abbia scontata la pena, o questa sia esti[nta]
« se non ha scontata interamente la pe[na]
« potrà rinnovarsi il giudizio dai Tribu[nali]
« del Regno, tenendosi conto della parte
« pena già scontata.

« § 2. Nei casi espressi negli articoli 6 e
« e nel n. 3 del § 1 del presente articolo,
« vendosi applicare la pena più mite, qualo[ra]
« la pena stabilita dalla legge straniera n[on]
« fosse ammessa dalla legge del Regno, il gi[u-]
« dice surroga una delle pene ammesse c[he]
« non sia più grave, e che a quella più
« avvicini ».

228. La Commissione della Camera de[i]
Deputati esaminò gli articoli del Progett[o]
Mancini nella riunione del 14 dicembre 187[6]

Sull'articolo 3. Si approvò di togliere da[l]
§ 1 la parola *anche* e di aggiungervi le pa-
role: *di un nazionale*.

Il § 1 fu così emendato: « I reati commess[i]
« nel territorio del Regno da un nazionale o
« da uno straniero sono puniti secondo le
« leggi del Regno ».

L'onor. Perroni Paladini al § 2 fece osser-
vare che non si è preveduto il caso, come si
fa nell'articolo 7, che un cittadino o stra-
niero sia stato punito all'estero con pena non
sanzionata nel nostro Codice. — Propose che
sia colmata questa lacuna.

L'onor. Pierantoni ricordò la tendenza del
Diritto internazionale moderno a considerare
il diritto di punire dal punto della solidarietà
delle Nazioni, e perciò non credere potersi
accettare il secondo capoverso di detto arti-
colo, perchè esso produce due danni: si ispira
ad un sentimento di diffidenza per la giustizia
fatta dalle altre Nazioni e crea differenze di
trattamento tra l'assolto ed il condannato al-
l'estero. Infatti, il capoverso secondo in rela-

ne al primo prescrive doversi senza distinzione condannare nel Regno gli stranieri e nazionali anche quando siano stati giudicati all'estero, e stabilisce soltanto a favore dei condannati il beneficio di far computare nella pena inflitta dal Tribunale del Regno quella scontata all'estero. Segue da ciò che se un nazionale o uno straniero sia stato assolto all'estero per reato commesso nel Regno nostro non gli giovi la sentenza di assoluzione, mentre al condannato giova la pena scontata. Quando si voglia dare un principio d'esecuzione alle sentenze penali straniere, che mai furono eseguite per lo innanzi nel Regno, bisogna rispettare anche la sentenza di assoluzione. Dubitò poi della convenienza ed opportunità di voler sottoporre a nuovo giudizio lo straniero giudicato all'estero per reato commesso nel nostro Regno. La legge di pubblica sicurezza permette di espellere lo staniero. Ciò basta per la sicurezza dello Stato. Concluse raccomandando lo studio di un emendamento per il quale lo straniero non sia giudicato di nuovo, e la cosa giudicata all'estero sia valutata a favore del cittadino tanto nel caso di condanna quanto in quello di assoluzione.

La discussione di questi articoli fu sospesa.

Nella seduta del 17 dicembre 1876, il Presidente richiamò la Commissione all'esame degli articoli 3 e seguenti, e propose che in via di massima si deliberi che non debba farsi luogo alla reiterazione del giudizio in caso di cittadino o di straniero, che dopo aver commesso un reato nel territorio nazionale si conduca all'estero ed ivi sia giudicato.

Il Guardasigilli Mancini sottopose alla Commissione alcuni degli articoli in discussione così emendati dall'onor. Speciale:

« Art. 6. Il cittadino italiano che, fuori dei « casi menzionati nell' articolo precedente, « commette in territorio estero un crimine « punito tanto dalle leggi del Regno che da « quelle dello Stato ove è commesso, qualora « entri in qualunque modo nel Regno vi sarà « giudicato con l'applicazione della più mite « tra le due legislazioni.

« Art. 7, § 1. I crimini e delitti commessi « in territorio estero, fuori dei casi espressi « nell'articolo 5, da uno straniero a danno « di un cittadino o dello Stato italiano e « puniti tanto dalle leggi del Regno, che da « quelle dello Stato ove si commettono, allor« chè i colpevoli entrino in qualunque modo « nello Stato, saranno giudicati dai Tribunali « del Regno con l'applicazione della legge « più mite.

« § 2. I crimini commessi in territorio estero « da stranieri a danno di stranieri sono puniti « tanto dalle leggi del Regno, che da quelle « dello Stato ove furono commessi. Allorchè i « colpevoli si trovano nel Regno potranno « essere giudicati e puniti coll'applicazione « della legge più mite, con le seguenti dispo« sizioni:

« *a*) Che venga prima offerta e non « accettata la estradizione dei colpevoli al « Governo del luogo ove il crimine fu com« messo o a quello della loro Patria;

« *b*) Che il crimine sia del novero di « quelli rispetto ai quali esiste convenzione « di estradizione tra i due Governi, o, in di« fetto di tali convenzioni, costituisca un cri« mine contro il Diritto delle genti, le per« sone, le proprietà, la fede pubblica, o di « bancarotta fraudolenta, o di offesa al pub« blico costume.

« § 3. Non procedendosi a giudizio, è sem« pre salva nel Governo la facoltà di espul« sione dello straniero dal Regno, e quando « sia stato giudicato e condannato, ne sarà « espulso dopo l'esecuzione della pena.

« Art. 8. § 1. Le disposizioni degli arti« coli 6 e 7 non si applicano:

« 1. Quando secondo l'una o l'altra legge « l'azione penale è estinta;

« 2. } Identici al Progetto ministeriale;
« 3. }

Il § 2 dell'articolo 8 del Progetto ministeriale fu così emendato:

« Nei casi espressi negli articoli 6 e 7 si « applica la legge che stabilisce pene più miti « o condizioni più favorevoli (il resto come « nel Progetto ministeriale) ».

Si riprese la discussione dell'articolo 3.

Al § 1 si aggiunge: *da* nazionali o stranieri.

Al § 2, la Commissione, richiamata a deliberare se il cittadino debba esser giudicato nel regno, ancorchè giudicato all'estero, deliberò affermativamente. E quanto allo straniero la reiterazione si lasciò facoltativa. Si accettò quindi l'articolo discusso in Senato.

Si approvò l'articolo 4.

Si approvò pure l'articolo 5, sostituendo: *quando*, alla voce: *allorchè*, del § 2.

Si approvò l'articolo 6 proposto dal Ministro.

La proposta dell'onor. Pessina di aggiungersi: *anche i delitti*, fu respinta.

L'articolo 7, § 1 si approvò, sopprimendo la parola *delitto;* i §§ 2 e 3 approvaronsi sostituendo la parola: *disposizione*, a quella: *condizione*.

Si aggiunse un richiamo al § 2 dell'articolo 8 nell'articolo 3, nonchè nella fine del n. 3 dell'articolo 8 (1).

229. *Relazione* Pessina *per la Commissione della Camera dei Deputati*. « Quello che diede luogo ad un'ampia discussione fu il tema dell'efficacia della legge penale avvisata in quanto al luogo del reato. Esso abbraccia due aspetti, cioè quello dei reati commessi entro il territorio dello Stato e quello dei reati commessi fuori del territorio medesimo.

« Il dogma della territorialità, come regola generale, è scolpito negli articoli 3 e 4 dello schema ministeriale. L'articolo 5 ferma l'applicabilità delle leggi dello Stato ai reati commessi in terra straniera contro la vita politica o la vita economica dello Stato, e solo in conformità dello schema approvato dal Senato per il caso che il cittadino o lo straniero sia stato giudicato in Paese estero, ferma la reiterazione del giudizio nello Stato, non come *necessaria*, ma solo come *potestativa*. Gli articoli seguenti 6, 7, 8, fermano le condizioni di punibilità da parte dello Stato dei reati commessi fuori del suo territorio e diversi da quelli di che è parola nell'articolo 5.

« Niuna discussione offrirono in quanto al principio i concetti della punibilità, secondo le leggi dello Stato, sia dei reati commessi entro il territorio dello Stato (nazionali o stranieri che ne fossero gli autori), sia dei reati che, sebbene commessi fuori del territorio dello Stato, pure son dirizzati contro la vita politica od economica di esso. Soltanto nell'applicazione di siffatto principio sorse una controversia nel seno della Commissione. L'applicazione della giustizia penale territoriale ai reati commessi nel territorio importa che, se per il medesimo fatto l'imputato trovisi essere stato giudicato in Paese straniero, o assolto o condannato che ivi fosse, nulla pregiudica l'azione dello Stato, e il giudizio dev'essere rifatto *ex integro*. Lo schema approvato dal Senato distingueva due condizioni: quella del nazionale, e quella dello straniero. Per il nazionale statuiva che il giudizio *deve* sempre aver luogo nel Regno, ancorchè vi sia stato in Paese straniero; per lo straniero fermava invece che il novello giudizio non *debba* sempre, ma solo *possa* aver luogo nel Regno.

« Lo schema ministeriale tolse questa distinzione tra nazionale e straniero, e fermò per entrambi che il giudizio debba sempre ripetersi.

« Su questo proposito, uno dei Commissari combattè la ripetizione del giudizio, come quella che s'inspira in un sentimento di diffidenza per i pronunciati dei Tribunali stranieri; e propose studiarsi un emendamento per il quale lo straniero non sia giudicato di nuovo, e la cosa giudicata all'estero sia valutata a favore del cittadino, così nel caso di condanna come in quello di assoluzione. Ma la maggioranza della Commissione parlamentare considerò dall'un canto che il giudicato straniero non può essere avvisato rispetto al nazionale come rivestito di efficacia; considerò dall'altro che motivi di convenienza politica rispetto agli stranieri possono dettare che non si reiteri il giudizio; epperò fu di avviso doversi mantenere il concetto formulato nello schema approvato dal Senato, per cui la reiterazione del giudizio dei reati commessi nel territorio a rispetto dello straniero è facoltativa, necessaria sempre in quanto al nazionale; e soltanto pei reati commessi in terra straniera di cui è parola nell'articolo 5, è sempre facoltativa la reiterazione in caso *di giudizio* avvenuto, sia rispetto al nazionale, sia rispetto allo straniero.

« Pei reati diversi da quelli che attaccano gli interessi vitali dello Stato, il Guardasigilli presentò alla Commissione parlamentare alcune proposte dirizzate a conciliare tra loro due opposte tendenze, quella, cioè, del non punire i reati commessi nel territorio straniero se non quando o ne fossero imputati i nazionali, o i nazionali ne fossero vittime, e quella del fare che lo Stato perseguisse

(1) Speciale: *Progetto comparato del Codice penale pel Regno d'Italia*, pagina 45. Roma, Forzani, 1880, Seconda edizione.

sempre i reati commessi fuori del territorio sia da nazionali, sia da stranieri, quando gli imputati si trovino nel suo territorio e non siano stati giudicati, o, in caso di condanna, non siano stati effettivamente puniti nel luogo ove il reato fu commesso. Quelle due tendenze nel loro conflitto sono la derivazione ed applicazione della lotta contemporanea nel dominio del Diritto internazionale tra il principio di nazionalità e quello di internazionalità. L'una tendenza parve troppo restringere la giustizia punitrice nella cerchia di interessi nazionali da proteggere, sicchè è un eccesso del principio di nazionalità. L'altra parve di troppo allargasse la giustizia punitrice della Nazione, chiamandola a pronunciare sopra fatti ai quali essa deve piuttosto rimanersi straniera, soprattutto per la difficoltà dell'accertamento dei reati in se stessi e nei loro autori, atteso la lontananza delle fônti testimoniali. La Commissione parlamentare accettò le idee del Guardasigilli; e furono ammessi per conseguenza gli articoli da lui proposti, divergenti alquanto dallo stesso schema che era stato presentato. E le massime fermate furono queste: 1° che sia limitata la persecuzione ai soli crimini commessi in territorio straniero, ed ai delitti solo dietro querela dell'offeso o domanda del Governo locale; 2° che i crimini fossero considerati come fatti punibili tanto dalle leggi del Regno che da quelle dello Stato ove si commettono; 3° che non si proceda, sia quando l'azione penale è estinta secondo una delle due leggi, sia quando si tratti di reati per cui non è ammessa l'estradizione, sia quando l'imputato è stato giudicato in Paese straniero e in caso di condanna la pena sia stata interamente eseguita o estinta; 4° che delle due legislazioni si applichi sempre la più mite; 5° che sia fatta una distinzione tra i crimini commessi in territorio estero dal nazionale e quelli commessivi dallo straniero, onde per i nazionali ha luogo sempre la punizione entro i limiti preenunciati; ma per gli stranieri si distingua il caso dei crimini commessi a danno di un cittadino o dello Stato italiano, da quello dei crimini commessi in danno dello straniero, e per questo secondo caso richiedesi: 1° che il crimine sia del novero di quelli rispetto ai quali esiste convenzione di estradizione fra i due Governi, o, in difetto di tale convenzione, costituisca un crimine contro il Diritto delle genti o contro le persone, le proprietà, la fede pubblica, o sia crimine di bancarotta fraudolenta o di offesa al pubblico costume; 2° che venga preliminarmente offerta e non accettata l'estradizione dei colpevoli al Governo del luogo ove il reato fu commesso o a quello della loro Patria.

« Uno dei Commissari propose aggiungersi che sotto queste regole si comprendessero non tutti, sibbene alcuni delitti che malgrado la brevità della pena correzionale, sono preveduti nelle Convenzioni internazionali di estradizione come soggetti alla medesima per la loro natura specifica, ad esempio, le truffe ed altre specie di frodi. Ma la Commissione antepose la limitazione della persecuzione ai soli crimini commessi fuori dello Stato » (1).

230. La discussione su questi articoli ebbe luogo alla Camera dei Deputati il giorno 28 novembre 1877.

Inghilleri. « Mi permetta la Commissione che io estenda le mie brevissime osservazioni non solo all'articolo 3, ma anche alle altre disposizioni che seguono, perchè credo essere disposizioni congiunte da un nesso logico. Prendo quindi la parola non per discutere sul solo articolo 3, ma per fare un esame sopra tutti gli articoli che si riferiscono al grave tema del Diritto penale internazionale, poichè tutte queste disposizioni si consertono e si addentellano tra loro. Non è possibile scindere la materia, ma è possibile trattarla se non nella sua totalità giuridica, nel suo complesso, nel suo intero organismo.

« Mi si permetta, pertanto, che io sottoponga alla Commissione brevissime osservazioni.

« La giustizia penale *territoriale* è un principio fondamentale del Progetto: il *locus delicti* è la base giuridica della giurisdizione territoriale. E quasi non bastasse l'articolo 3, l'articolo 4 riconferma quel principio.

« Parrebbe quasi con questa disposizione

(1) Siccome gli articoli della Commissione furono integralmente approvati dalla Camera, così ne darò il testo dopo riportata la discussione avvenuta.

dell'articolo 4, che il Codice penale non volesse per così dire dare ospitalità alle altre due qualità della legge penale, che sono la *personalità* e l'*oltreterritorialità*. Tutto rovescio però, poichè con gli articoli 5, 6, 7, si pone in rilievo scolpitamente il duplice carattere della personalità ed esterritorialità, in modo così generico e comprensivo che io non so quale sia il costrutto dell'articolo 4. Pare, infatti, che con le accennate disposizioni il Progetto dimentichi il principio di *territorialità*, già stabilito, e proclami l'*universalità* del giure penale; per modo che io credo che sia superflua una disposizione come quella dell'articolo 4. Ed effettivamente il concetto vero è questo: Voi potete punire lo straniero che delinque all'estero contro lo straniero; il nazionale che delinque all'estero, nonchè lo straniero che delinque all'estero contro un nazionale, e intanto fate una disposizione in cui dite: Non si può punire un reato commesso all'estero, salvo nei casi che sono determinati dalla legge. Quale è allora il valore della disposizione generale dell'articolo 4, quando le eccezioni sono così scarse, quando l'eccezione è la regola, e la regola diviene eccezione?

« Egli è pur vero che questo articolo 4 si trova in quasi tutti i Codici; Voi lo trovate anche nel Codice germanico, lo trovate altresì in altri Codici; ma in questi Codici non è stabilita l'universalità del Diritto penale. Allora disposizione logica si è quella dell'articolo 4, poichè si dichiara territoriale la legge penale, se ne rispetta l'efficacia anco nei rapporti con altri Stati; si tutela la Sovranità territoriale dello Stato, ma si fa omaggio ancora alla Sovranità territoriale degli altri Stati.

« Comprendo il senso pratico di simili disposizioni; ma quando noi abbiamo stabilito il principio contenuto nelle disposizioni degli articoli 6, 7, ecc. del Codice penale, allora io credo che questa disposizione sia non solo inutile, ma faccia a pugni cogli altri articoli che proclamano l'universalità del Diritto penale.

« È questa una prima osservazione che io sottometto ai dotti componenti la Commissione. Non insisterò oltre sull'articolo 5 del Progetto, poichè simile disposizione è ammessa da tutti i Codici, da tutta la dottrina, nè su ciò può cadere dubbio, poichè ogni Stato ha il dovere di tutelare la propria esistenza e di proteggere la propria prosperità economica. Anzi debbo far plauso alla Commissione per avere adottato una tale redazione da non creare una giurisdizione veramente universale, mondiale. Come pure faccio plauso alla Commissione per il rispetto che ha avuto per la massima del *non bis in idem* e della non *reiterabilità* del giudizio con quei razionali temperamenti che possono fare armonia con il diritto di tutela.

« Nella dotta relazione del Guardasigilli questo principio è conservato senza equivoci e senza malintesi. La legge penale non è soltanto *territoriale*, ma può anche dirsi *personale*.

« Io non intendo far qui la storia di questo principio di *personalità*, come nacque nel medio evo, e come poi entrò nel diritto odierno; non intendo fare discussioni accademiche; ma prego la Commissione di vedere se questa parte abbia bisogno di qualche rimaneggiamento e di qualche ritocco.

« La legge penale può dirsi *personale*. È personale perchè difficilmente si può assimilare agli statuti reali; e può dirsi personale perchè, se la legge che governa lo Stato e la capacità delle persone, segue dovunque il nazionale, quella legge la quale comanda di non uccidere e di non rubare, e che impone di non attentare all'integrità patrimoniale e personale degli altri, non può seguire il nazionale in qualunque paese si rechi. La legge è personale; or perchè dobbiamo sconoscere le conseguenze di un principio che affermiamo? E le neghiamo infatti, quando alla punibilità degli atti commessi da un nazionale in terra straniera poniamo la condizione, che l'atto sia anco punibile per le leggi del Regno ove si commette. La legge penale deve seguire dovunque il nazionale senza riguardo alle leggi straniere, alle leggi del luogo ove gli atti si compiono.

« Intanto Voi affermate che questa legge penale personale segue i cittadini nei Paesi stranieri, ad un patto che l'atto da essi compiuto sia qualificato anche come reato dalle leggi straniere.

« Io non ignoro che parecchi sono i quali negano il carattere di personale alla legge; non intendo qui di ingaggiare una lotta su questo punto, non ignoro che parecchi vi sono che ricostruiscono il Diritto penale internazionale col principio della nazionalità. Non m'impiglio in questioni astratte, in metafisicherie. Attinga

lo Stato la sua competenza dal carattere di personalita della legge penale, o, se vuolsi anco meglio, dalla tutela che esso deve esercitare verso certe situazioni giuridiche che sono nate sotto gli auspicii delle nostre leggi; lo Stato non può far getto della potestà di punire, sottoponendo certi atti commessi da un Italiano in Paese straniero alla condizione che uguale punibilità sia sancita dalle leggi del luogo ove gli atti si consumano. Così potrebbe avvenire che il *jus familiae*, tanto protetto nelle nostre leggi civili, completato con le sanzioni penali, rimanesse senza patrocinio e senza tutela. E si avrebbe, per giunta, questo fenomeno strano, che il precetto civile segua dovunque il nazionale, e le sanzioni penali che gli dànno efficacia e vigore, si arrestino innanzi ai limiti del nostro territorio.

« Ed allora, noi avremo anche quest'altra inconseguenza, che, cioè, Voi proteggete un sistema di situazioni giuridiche, intendete anco a tutelare l'inviolabilità del diritto di famiglia, e intanto porgete facile il modo di contravvenire alle nostre leggi, poichè in tanto moto di commercio, in tanta agevolezza di comunicazioni, non riesce difficile per offendere le nostre leggi recarsi in Paesi, ove non sia lesione di diritto ciò che lo è per noi.

« Ebbene, ci può essere un nazionale che vada in Paese straniero, sopprima lo stato dei proprii figli, e ne faccia abbandono, diventi bigamo, e può indi questo nazionale ritornare nel proprio paese all'ombra di quelle leggi che esso ha con frode violato. Vi pare logico? Vi pare morale? Vi pare giuridico?

« Io vorrei che ci mettessimo in tasca un po' di questo benedetto cosmopolitismo del Diritto penale, ma che nello stesso tempo si desse un po' più di tempera, di vigore al nostro Codice penale nei rapporti coi cittadini che si recano all'estero. Io piglierei maggiore scandalo vedere nelle nostre piazze un Italiano, dopo aver violato le nostre leggi, anzi che un Cinese camminare per le nostre strade impunito sebbene abbia in Cina commesso un crimine.

« Lo Stato, col punire quegli atti che sono reati in Italia e che non lo sono altrove, reintegra il suo ordine giuridico, perchè dà efficace protezione a determinate situazioni giuridiche, che furono volontariamente create. Si sanziona una pena per i reati di falsa moneta, ma certamente questa infrazione alla legge non ha maggior gravità di quella diretta contro lo stato dei cittadini, della legittimità dei figli, della inviolabilità dei diritti di famiglia. La scuola inglese rappresentata da Story nel *Conflict of law*, da Phillimore nell'*Internationel law* e da Wharton nel *Conflict of law* è rigida sostenitrice del principio di territorialità; eppure ha essa un po' attenuato il suo rigore.

« Nessuno ignora che nel giugno del 1852 fu agitata questa questione nel Corpo legislativo di Francia e fu fatta una proposta che è precisamente simile a quella che noi abbiamo nel nostro Progetto.

« Ebbene, il Vernier, che fu il Relatore della legge, propose un emendamento, che il Consiglio di Stato accettò; ed il Corpo legislativo proclamò il principio della personalità, per modo che la legge penale francese avesse potuto seguire il suddito francese dovunque.

« Questo Progetto non fu portato in Senato; ma il principio fu accolto dal Corpo legislativo dopo una sobria e matura discussione.

« La legislazione inglese ha derogato al principio territoriale della legge, di cui era gelosa custode, e ammette che si possa anche procedere contro gli Inglesi, per reato di alto tradimento, di falsità di moneta, di omicidio volontario, ed anche per bigamia.

« Questa sanzione esiste nel Codice danese; e io desidero che la Camera la tenga presente, perchè mi pare che provveda proprio a quei casi che non sono previsti dal Progetto.

« Il Codice danese del 10 febbraio 1866, sancisce all'articolo 4: « Ogni danese che, per sottrarsi ad una legge proibitiva in vigore in « Danimarca, avrà commesso fuori del territo- « rio del regno un atto che questa legge puni- « sce, sarà considerato come se egli l'avesse « commesso in Paese ».

« Comprendo che il Codice danese non accetta il principio della personalità; e si potrebbe anche se si vuole, far sacrifizio di questo principio; ma esso Codice provvede al caso di uno che vada in un Paese straniero ove l'atto che vuole compiere non è ritenuto come reato, appunto per offendere la legge del suo Paese. Vorrei, adunque, che si proclamasse il principio della personalità della legge penale senza limitazione.

« Ma se questo concetto potesse proprio far paura a qualcheduno, provvediamo almeno,

come si fa nel Codice danese, facciamo in modo che almeno non possa avvenire che un nostro connazionale vada in Paese straniero per recare offesa al nostro Codice. La nostra Commissione, che ha fatto tanto ed ha anche accettato l'articolo 8 del Codice penale per impedire che l'Italia divenisse asilo di malfattori stranieri, provveda pure che l'Italia non si faccia ospitale ricovero ai malfattori nazionali.

« Ora, mi si permettano brevissime parole intorno all'articolo 8. È una materia conosciutissima. Ci sono poi parecchi scrittori di polso, innamorati di questo pensiero dell'*universalità* del giure penale. Ma se da un lato vi ha il Pineiro-Ferreira, il più logico fra tutti, che per l'esplicamento della giustizia universale non ammette neanco l'estradizione, vi sono dall'altro l'Abegg, e soprattutto De Broglie e Rossi, che ebbero agio nel Senato francese a caldeggiare la opposta teoria.

« Io non comprendo d'onde attinga lo Stato la sua competenza per punire stranieri che delinquono in pregiudizio di stranieri in terra straniera, perchè non si ledono i nostri legittimi interessi, perchè non si arreca offesa alle nostre leggi.

« Io non intendo come possa attuarsi nei rapporti internazionali del diritto penale la massima: *Ubi te invenio, ibi te convenio*, invalsa unicamente per far valere obbligazioni che dànno nascimento a relazioni personali; vera quella massima pei fatti civili, poichè si può l'obbligato convenire innanzi al Tribunale del domicilio, della residenza o della dimora; però non è vera per le discipline penali, perchè, in qualunque luogo si arresti il delinquente, il giudizio si celebra là ove il reato fu consumato.

« In ogni modo, nelle materie civili vi è sempre un attore che domanda giustizia ai vostri Tribunali, mentre, secondo il Progetto, neanco per procedere è necessaria la querela della parte interessata che domandi giustizia, che metta in moto l'azione penale, che vi soccorra di spiegazioni e di prove.

« Non intendo neanche come il *loco deprehensionis* possa determinare la competenza, poichè in determinati casi può essere fattore di competenza dentro il territorio nazionale, ma non può mai esserne causa sola ed esclusiva nei rapporti internazionali.

« Non comprendo poi questo principio, perchè mi pare un'esorbitanza nei rapporti cogli altri Stati; con queste disposizioni si suppone che vi possa essere uno Stato, il cui organamento si informi ad ordini civili, che possa dare mano ai malfattori; sarebbe questa una legge di diffidenza verso gli altri Stati.

« Non intendo, infine, come si possa istituire un processo e raccoglierne la prova, se gli Stati non accettano l'estradizione; come puossi supporre che gli Stati ci aiutino nel procedimento, se essi non vogliono la punizione di coloro che offesero le loro leggi? Volete ad ogni costo farvi vindici del diritto e della morale? Anche Farinaccio a nome del diritto divino voleva fare gli Stati organi del diritto universale. E poi si è troppo detto che non vuolsi fare l'Italia un rifugio di malfattori stranieri; la è una frase, poichè questa disposizione non è stata sinora nel Codice, e nessuno può affermare che l'Italia sia stata ricovero di delinquenti. Mi pare che il disposto dell'articolo 7, se si guarda dal lato astratto e metafisico, vi si può mostrare appariscente e con abito di colori smaglianti; ma se si considera dal lato pratico, non ha alcun risultamento concreto.

« Voi non avete fiducia nell'attuabilità di questa disposizione; tanto è vero che vi provvedete di un'altra disposizione di legge, cioè della facoltà di poter espellere lo straniero; ed a ragione, perchè il ricovero degli stranieri, secondo il Diritto delle genti, è facoltativo. E Voi, infatti, avete maggiore fiducia in questa seconda disposizione, che è la facoltà data al Governo di poter procedere, piuttosto che nella facoltà del procedimento e del giudizio. E poi delle due l'una; o Voi ammettete l'universalità del Diritto penale, e allora procedete contro tutti gli stranieri, i quali abbiano commesso reati in territorio straniero contro stranieri; o questo potere non vi è, e allora perchè usare di questa facoltà? Perchè metterci nella situazione che avvenga questo inconveniente, che vi siano due stranieri in Italia, contro l'uno dei quali procedete e contro l'altro no?

« Credo poi che nell'articolo di cui si discute vi sia un poco di indefinito e di poco preciso. Si parla, ad esempio, di procedimento per reati contro il Diritto delle genti; ma la cospirazione è un reato contro il Diritto delle genti. Però non si procederà contro questi reati, poichè non si ammette in questi casi

neanco l'estradizione. Che rimane? Rimane la pirateria. Ma che bisogno c'è di prevedere questo caso, quando è previsto dal Codice per la marina mercantile? Ne avete la competenza, e giustamente; perchè la teorica della libertà di navigazione, il mare *libero* ove si consuma quel reato vi attribuisce la competenza contro coloro che esercitano il mestiere di pirati. Ma specifichiamo i reati, si parlerà anche della tratta degli schiavi, e di altro; ma si dica con precisione quali siano i reati per cui si deve svolgere codesta giurisdizione suppletiva contro stranieri, che in terra straniera hanno commesso un reato contro il Diritto delle genti.

« Una seconda osservazione. Il reato per cui è fatta facoltà di procedere, a seconda del Progetto, dev'essere un crimine; ma dev'essere un crimine in rapporto alla legge penale del luogo ove il reato si commette, o dev'essere un crimine in rapporto alla legge penale nostra? Per esempio; il ratto di un minore può essere un crimine per noi, mentre dà luogo a riparazioni civili in Inghilterra; l'incendio è un'ingiuria privata in Inghilterra, mentre per noi è un attentato alla proprietà e anco alle persone. Dev'essere un crimine per tutte e due le leggi penali?

« Credo che questo sia l'intendimento vero della legge; ma non mi pare che sia con precisione espresso il concetto. E come si distinguerà un reato se è crimine o delitto, ove nel luogo del fatto si fosse abbandonato la convenzionale od artificiale distinzione di crimini, delitti e contravvenzioni? Io credo che questo sia il caso di scolpire il concetto in modo che non si dia luogo ad equivoci.

« Io poi ho visto infine un emendamento dell'on. Guardasigilli che accetto. Ed era questa una delle osservazioni che voleva fare, perchè proprio non entrava nella mia mente che il Governo avesse facoltà di espellere uno straniero, quando poteva essere sicuro che quel tale aveva commesso il reato, e che intanto non si era creduto di procedere; ma che era obbligo, precetto imperativo di espellere lo straniero quando questi era stato qui portato a giudizio, era stato condannato ed aveva espiato la pena.

« L'emendamento dell'on. Guardasigilli mi pare che giunga opportunissimo, perchè, come si dà facoltà nel primo caso, è logico che sia anche facoltà nel secondo. E perchè io possa dire di avere, per quanto è in me, dato termine alla materia, mi permetta anche la Commissione che io accenni ad un problema, che, secondo il mio modo di vedere, rimane insoluto nel Progetto.

« Certo non vi è nessuno oggi, almeno secondo i rapporti internazionali che sono tra i varii Stati troppo lontani ancora da quella comunione ai diritti che fu il sogno dorato del Savigny, che possa accettare l'efficacia delle sentenze pronunciate da Tribunali stranieri in Italia.

« Nelle condizioni attuali, nei rapporti internazionali non è possibile di poter dare effetto a queste sentenze.

« Or bene; può avvenire che vi sia un nazionale il quale in terra straniera abbia commesso un crimine, e sia stato condannato a pena che produce come conseguenza legale una *deminutio capitis*, una perdita o totale o parziale dei diritti civili, insomma che produce delle incapacità giuridiche.

« Questo nazionale, condannato in Paese straniero, ha espiato la sua pena; in Italia non si potrà rinnovare il giudizio, volendo rispettare la massima del *non bis in idem*. Allora questo malfattore, questo grassatore, quest'omicida sarà in Italia nella pienezza delle sue capacità giuridiche, sarà egli elettore, sarà egli elegibile, entrerà nei Consigli dei municipii, nei Consigli delle Provincie, avrà anche il diritto di sedere in Parlamento.

« Finchè non sarà sancita un'espressa disposizione, la magistratura non può creare delle incapacità, la magistratura non può dare esecuzione a una sentenza pronunziata da un Tribunale straniero, perchè ciò sarebbe una abdicazione della Sovranità dello Stato; allora dovrà riconoscersi che questo nazionale, il quale ha violato tutte le leggi, che ha attentato alla vita altrui ed è stato un grassatore, goda intieramente della sua capacità giuridica.

« Ho voluto vedere anche nel Progetto se vi fosse qualche cosa in proposito nel Titolo dell'esecuzione delle pene; ma per quanto io abbia cercato non ho trovato nulla, mentre nel Codice germanico vi ha la disposizione seguente:

« § 37. Se un tedesco è stato punito al-
« l'estero per un crimine o delitto che per la

« legge dell'Impero germanico ha o può avere « per conseguenza la privazione dei diritti ci« vili onorifici in genere, o di alcuni diritti ci« vili onorifici in ispecie, si può aprire un nuovo « procedimento per decretare contro di lui « quella privazione, quando risulti colpevole ».

« Credo, quindi, che la Commissione possa adottare due sistemi per risolvere la questione. Può ricorrere ai principii del diritto civile. Ma ciò mi sembra troppo poco, ed io non accetterei questo sistema, che non porge tutte le necessarie garanzie, ed è troppo sommario il procedimento, e non tende ad altro che a dimostrare se la sentenza data da un Tribunale straniero è in armonia coi principii del nostro Diritto pubblico. Quando si tratta di privare un cittadino di una capacità, quando si tratta di diminuirne la capacità giuridica, credo che si possa e si debba seguire il sistema del Codice germanico, che è il più giuridico. In tal caso che si fà? Si riapre forse il procedimento per rifare tutto intero il giudizio, in rapporto al reato? No, niente affatto; ma si riapre solo il procedimento per vedere unicamente se sia il caso che un dato individuo sia privato di certe capacità giuridiche, in conseguenza non solo delle leggi penali straniere, ma anche delle nostre.

« Riassumendo le mie idee conchiudo che si debba sopprimere l'articolo 4; che si debba dichiarare che le leggi penali seguono il nazionale dovunque egli si rechi, o che almeno si debba far qualcosa di simile a ciò che è scritto nel Codice danese; in ogni modo che si specifichino con precisione i reati per cui si può procedere; si usi della facoltà di procedere a richiesta delle parti interessate; si provveda anco in rapporto alle conseguenze legali di una pena già espiata da un nazionale in virtù di sentenza pronunziata da Tribunali stranieri, adottando il metodo del Codice penale tedesco ».

Mancini (*Ministro di Grazia e Giustizia*). « L'ampiezza della discussione consacrata nella Relazione che precede il Progetto ministeriale all'argomento del Diritto penale internazionale, mi dispensa dall'entrare in lunga disamina delle obbiezioni sollevate dall'onorevole Inghilleri. Ma non posso lasciare le principali di esse senza risposta; e facendolo brevemente, mi lusingo che dimostrerò come alcune fra le medesime si fondano sopra una meno attenta lettura che egli, forse per mancanza di tempo, avrà dovuto fare del testo del Progetto che cade in discussione; altre poi, come insussistenti non possono meritare l'approvazione della Camera.

« Premetto che l'applicazione della legge penale ai rapporti internazionali, per comune giudizio, è un argomento tanto arduo e difficile, che ha esercitato l'ingegno e la critica de' più insigni pubblicisti o criminalisti, tra i quali siamo ben lontani dal ritrovare, sì nel campo della scienza, che in quello delle legislazioni positive, consentimento e concordia.

« Vi sono poche massime, sulle quali sono tutti d'accordo, e queste sono codificate nei primi articoli dei quali si è fatto cenno, scorgendosi ben sei articoli, dal 3 all'8, del Progetto consacrati a regolare questa importante materia. Negli ultimi di questi articoli si risolvono controversie molto dibattute, sulle quali la scienza non ha ancora pronunciata la sua ultima parola. La Camera mi permetta che io ponga sotto ai suoi occhi con rapida sintesi, l'intera economia organica di questi diversi articoli, e la corrispondenza che hanno tra loro le materie in essi regolate. Si è cominciato dal fare in questo argomento una distinzione profonda tra i reati che si commettono *nel territorio del Regno* e quelli che si commettono *all'estero*.

« Quanto ai reati che si commettono nel territorio del Regno, vi ha un principio generale universalmente accettato, che non può essere posto in controversia, quello cioè che essi sono sotto l'impero della legge penale territoriale, e cadono sotto la competenza della giurisdizione territoriale dei nostri Tribunali.

« La qualità e nazionalità delle persone delinquenti sono indifferenti; siano esse cittadini del Regno o straniere, solo perchè il reato è stato commesso nel nostro Paese, è dovere e missione dello Stato di tutelare i diritti di tutti e di assicurare la quiete e l'ordine pubblico. Accadendo un reato che turbi la tranquillità sociale ed offenda l'ordine pubblico nel nostro territorio, nessuno può mettere in dubbio che le leggi penali italiane e la giurisdizione dei Tribunali italiani debbano reprimere il delitto; perciò l'articolo 3 stabilisce

in termini assoluti e generali, che tutti i reati commessi nel territorio del Regno da cittadini o da stranieri, sono puniti secondo le leggi del Regno.

« Questa disposizione si può riguardare come una ripetizione, sotto altra forma, dell'articolo 11 delle disposizioni preliminari premesse al nostro Codice civile, così concepito:

« Le leggi di polizia e di sicurezza pub-
« blica obbligano tutti coloro che si trovano
« nel territorio del Regno ».

« Nella seconda parte dell'articolo 3 si risolve un dubbio.

« Alcuni di questi reati potrebbero trovare una competenza promiscua in Tribunali esteri, perchè anche i Codici di altre Nazioni investono i loro Tribunali della potestà di giudicare e punire alcuni reati commessi fuori del loro territorio, e quindi potrebbe avvenire che un nostro nazionale, un italiano che, per esempio, abbia ucciso in Italia un tedesco o un francese, recandosi in Germania od in Francia, ivi fosse giudicato per questo fatto. Sorge quindi la questione, se, ritornando questo individuo in Patria, potrà esservi assoggettato per lo stesso fatto ad un novello giudizio.

« L'onor. Inghilleri sembra credere, che l'autorità della cosa giudicata rimarrebbe offesa dalla reiterazione del giudizio, e che il principio del *non bis in idem* debba applicarsi anche alle sentenze straniere.

« Sarebbe questo un errore. L'autorità della cosa giudicata non è che una presunzione d'indole politica creata da ciascun legislatore; perciò, questa presunzione spira alle frontiere di ciascun territorio, nè può estendere il suo impero anche in paesi sottoposti ad altre politiche Sovranità.

« Sarebbe inoltre pericoloso, allorchè di un reato commesso nel nostro territorio da un nazionale o da uno straniero, la cui severa repressione non interessasse allo Stato estero, ed in qualche caso potrebbe anzi supporsi nel Governo estero un interesse di lasciarlo impunito, o di leggermente punirlo, se il nostro legislatore, abdicando alla propria Sovranità e giurisdizione territoriale, dovesse sempre tenersi pago della lievissima o derisoria punizione inflitta all'estero, o se il colpevoie potesse ritornare nel nostro Paese colla fronte alta, e sfidare quelle leggi che ha offese, quella Società che ha turbato col suo reato, e pretendere che nessuno può ulteriormente molestarlo e chiedergli ragione del reato commesso nel nostro territorio.

« Quindi, la seconda parte dell'articolo terzo statuisce, che il cittadino, ritornando nel Regno, *deve* essere giudicato di nuovo, ancorchè sia stato giudicato all'estero; quanto allo straniero, egli *non dovrà*, ma *potrà* essere giudicato di nuovo; ed il diverso esercizio di questa giurisdizione, *obbligatorio* contro il nazionale, *facoltativo* contro lo straniero, si comprende e si spiega da sè.

« Ma è altresì stabilito che, in questi casi, se una novella pena più grave venisse pronunziata dai nostri Tribunali, si è in obbligo d'imputare nella medesima con equo ragguaglio quella parte di pena che si trovasse avere già scontata, in esecuzione della condanna straniera.

« Ecco tutto ciò che è disposto nell'articolo 3 circa i reati che si commettono nel territorio del Regno; e tutto ciò rappresenta una complessiva applicazione di regole che, a mio avviso, non suscitano difficoltà e controversie, dappoichè, anche in molti altri Codici, presso a poco, veggonsi applicati i principii medesimi.

« Gli articoli successivi si occupano poi dei reati che si commettono *all'estero*. E mentre l'articolo 3 consacra per i reati commessi nel territorio nazionale, le regole dell'autorità della legge nostra e la competenza della nostra giurisdizione; l'articolo 4, che l'onorevole Inghilleri crede superfluo, consacra, invece, il principio contrario per i reati commessi all'*estero*, determinando che, di regola, i reati commessi in territorio straniero non possono nè debbono, secondo le nostre leggi e dai nostri Tribunali, essere giudicati e puniti, ma debbono esserlo soltanto nei casi in cui dalle disposizioni degli articoli, che appresso seguono, viene dichiarata l'applicabilità della nostra legge penale e la competenza della giurisdizione penale dei nostri Tribunali anche per reati che si commettano all'estero.

« Dunque, ha ragione d'essere l'articolo 4, precisamente per dominare tutti gli articoli che seguono, e dichiarare che essi costituiscono altrettante eccezioni al principio della *territorialità* della legge e della giurisdizione penale, secondo il quale i reati commessi

all'estero non dovrebbero essere puniti con le nostre leggi, nè giudicati dai nostri Tribunali.

« Vediamo le disposizioni che si contengono negli articoli 5, 6, 7 e 8, tutte riguardanti i reati commessi all'estero. Si fa luogo, anzitutto, ad una distinzione generalmente riconosciuta ed accettata. Vi hanno certi reati, i quali, benchè si commettano in territori stranieri, pure interessano così direttamente, e talvolta esclusivamente il nostro Stato, che in questo suo supremo interesse debba ravvisarvi un titolo giuridico d'indubitata efficacia per promuovere l'azione delle sue leggi e la competenza dei suoi Tribunali.

« Quali sono questi reati? Sono quelli coi quali si offende ciò che potrebbe chiamarsi la *vita politica* ed *economica* del nostro Stato.

« Sia un cittadino, sia uno straniero, che in Paese straniero commetta questi reati, quali sarebbero contro la sicurezza interna od esterna del nostro Stato, la falsificazione della nostra moneta, o dei biglietti delle nostre Banche, qualunque sia la nazionalità nel colpevole, scorgesi evidente la ragione per cui le nostre leggi esercitano la loro autorità, ed i nostri Tribunali spiegano la loro giurisdizione a reprimerli.

« Ecco nell'articolo 5 contemplata una prima categoria di reati commessi all'estero, nei quali non si ha riguardo alla nazionalità del deliquente, sia esso cittadino, sia straniero.

« Tolta di mezzo questa categoria speciale di reati, rimangono tutti gli altri classificati nei Codici. Rispetto ad essi sopravviene una seconda distinzione: Deve il nostro Stato punire, od altrimenti ha potestà giuridica di punire tutti indistintamente questi altri reati commessi all'estero?

« Diversi sistemi nelle scuole sono tra loro propugnanti.

« Gli uni professano ed applicano rigorosamente il principio della *territorialità;* a loro avviso, tutti i reati commessi all'estero, e che non offendano la vita politica ed economica del nostro Stato, sfuggono alla competenza delle nostre leggi e dei nostri Tribunali, e debbono essere per noi azioni indifferenti.

« Altri, invece, propugnano il principio di una specie di *universalità della giurisdizione penale* sopra i reati ovunque e da chiunque commessi. Essi credono esistere una solidarietà morale fra tutti i popoli e tutti i Governi, dalla quale si generi il dovere di aiutarsi reciprocamente nella repressione dei delitti e nella persecuzione dei malfattori infesti all'ordine giuridico ed al riposo delle Società umane.

« La prima è una teoria troppo angusta; la seconda è generosa e seducente, ma oltre certi limiti arbitraria e pericolosa; imperocchè non sarebbe facile (ed in ciò mi accordo con l'on. Inghilleri), ritrovare un fondamento giuridico per giustificare la missione di una tutela universale e comune, che a ciascun Governo dovesse attribuirsi, per spiegare l'influenza delle sue leggi e l'azione dei suoi Tribunali, ossia di colpire ed assoggettare a pena ogni sorta di reati commessi all'estero.

« Senonchè, vennero introducendosi opinioni intermedie ed ulteriori distinzioni. Si osservò che allorquando questi reati commessi all'estero siano commessi da un nostro *nazionale*, o a danno di un nostro *nazionale* o d'*interessi nazionali*, spunta ed apparisce una ragione ed un titolo speciale e giuridico, per cui il nostro Stato può esercitare l'influenza delle sue leggi e la competenza dei suoi Tribunali. In altri termini, è la difesa del proprio diritto e dell'interesse proprio, da cui si fa dipendere l'autorità delle nostre leggi e la giurisdizione dei nostri magistrati, desumendola o dalla *nazionalità del delinquente* all'estero, o dalla *nazionalità dell'offeso*, i cui diritti sono stati violati. Così si giustificano le disposizioni degli articoli successivi.

« L'articolo 6 contempla appunto il caso del delinquente nazionale all'estero; e quivi è scritto che il cittadino italiano, il quale, anche fuori dei casi preveduti nell'articolo precedente, cioè anche quando non si tratta di reati contro la vita *politica* ed *economica* del nostro Stato, commetta un *crimine* (si badi, un reato grave) punito tanto dalle leggi del Regno, quanto da quelle dello Stato dove lo ha commesso, se rientra in qualunque modo nel Regno, vi sarà giudicato, tuttavia applicando la più mite delle due legislazioni alle quali si trova soggetto. Soggiunge la seconda parte del medesimo articolo, che anche per semplici *delitti* il cittadino sarà giudicato, benchè li abbia commessi all'estero, ben vero a condizione che vi sia querela di parte offesa o richiamo del Governo straniero. Questa disposizione ha dovuto essere aggiunta, perchè, se

un nostro concittadino all'estero avesse offeso col suo reato diritti *di persone straniere*, ovvero dello *Stato straniero*, e il Governo straniero ne domandasse a noi giustizia, ci troveremmo costituiti nella dura e difficile condizione di non poter consegnare, mediante l'estradizione, il cittadino delinquente, perchè è principio inconcusso che non possa mai concedersi l'estradizione dei propri cittadini e nazionali, e neanco potremmo giudicare nel nostro Regno e per mezzo dei nostri Tribunali il reato, perchè accaduto all'estero, sicchè ne deriverebbe come corollario inevitabile, in parecchi casi, l'impunità delle offese commesse dai nostri nazionali in Paese estero, e la denegata giustizia da parte nostra al Governo straniero, che ragionevolmente ne muoverebbe richiamo.

« In quanto poi alla proposta dell'on. Inghilleri di introdurre nel nostro Progetto disposizioni analoghe a quelle che nei Codici danese e germanico si leggono, osservo che nel Progetto nostro si è provveduto, e forse largamente, perchè vi si racchiude molto di più di quanto nelle disposizioni di quei Codici stranieri è contenuto.

« Invero, il Codice danese qual caso contempla nel suo articolo 4?

« Ogni suddito danese, ivi è scritto, che per sottrarsi a una legge proibitiva in vigore in Danimarca, avrà commesso fuori della frontiera del Regno (cioè all'estero) un fatto che per la legge danese è soggetto a pena, se rientra in Danimarca, è punito.

« Ma l'articolo 6 del Progetto italiano sanziona molto di più; non cura di ricercare con quale intenzione il cittadino nostro siasi recato all'estero; non obbliga il Ministero Pubblico a provare che è partito dalla Patria nello scopo di eludere ed infrangere le disposizioni di una legge proibitiva e penale vigente nel proprio Paese; ma statuisce in modo generale ed assoluto che il cittadino italiano, il quale all'estero abbia commesso un *crimine* a danno di chicchessia, tornando nel Regno deve esservi necessariamente giudicato; se vi abbia commesso un *delitto*, possa esserlo sempre che vi concorra o la querela della parte offesa, o il reclamo del Governo straniero.

« Si obbietta ancora: se questo nazionale all'estero non sia stato giudicato, ed ivi forse per un reato turpe ed infame, come l'omicidio e la grassazione, sarà stato condannato e la condanna seco portasse una *diminuzione di capo* e determinate incapacità giuridiche, quale scandalo e disordine si produrranno allorchè questo individuo, espiata la pena, ritornerà fra noi? Dovrà la società italiana considerarlo *integri juris?* Eppure in Italia non potrebbesi dare esecuzione in questa parte al giudicato straniero, mantenendolo incapace, per la regola che non può accordarsi esecutorietà ai giudicati penali dei Tribunali stranieri.

« Perciò l'onor. Inghilleri ci consigliava di adottare le disposizioni del § 3 del Codice germanico, ove è scritto che in questi casi *si può* (non già *si deve*) aprire in Patria un nuovo procedimento penale contro il cittadino condannato all'estero, per riconoscere se sia colpevole, ed in caso affermativo, per decretare nuovamente la di lui incapacità.

« Ma il nostro Progetto già contiene una disposizione ancor più ampia, imperocchè in esso è stabilito che quando un cittadino italiano abbia commesso all'estero un *crimine* o un *delitto*, se anche egli sia già stato giudicato o condannato nel paese straniero, se in qualunque modo ritorni nel nostro Paese, può essere di nuovo giudicato e punito secondo le leggi del Regno. Per tal modo essendo egli novellamente giudicato, se abbia ricevuto una pena insufficiente, non solo gli si torna a decretare (come permette il Codice germanico) l'*incapacità* già pronunciata dal Tribunale straniero, ma gli viene altresì inflitto un supplemento della pena corporale che per avventura non lo avesse punito all'estero nella misura stabilita dal nostro Codice. Non si fa che imputare quella parte di pena, che egli abbia già scontata, nella pena nuova e maggiore che può nel Regno essere contro di lui pronunziata.

« Dunque la disposizione del § 37 del Codice germanico sarebbe inutile e superflua nel nostro Progetto, perchè già si contiene, con maggior larghezza di effetto, nelle disposizioni degli articoli in esame.

« Passiamo ora all'articolo 7. Qui cominciano le vere e grandi difficoltà. Non si tratta più di un *nazionale* che ha commesso crimini o delitti all'estero, ma bensì di crimini commessi all'estero *da uno straniero*. Qui noi non possiamo più invocare, come titolo, la nazio-

nalità del delinquente, per giustificare l'esercizio dell'azione repressiva delle nostre leggi e dei nostri Tribunali.

« Tuttavia, se questo straniero abbia commesso all'estero un crimine *a danno di un cittadino italiano, o a danno dello Stato italiano*, l'articolo 7 nella sua prima parte dispone che, rientrando egli nel Regno, vi sarà giudicato e punito secondo le leggi nostre; e potrà esserlo anche se vi avesse commesso semplici *delitti*, purchè siavi la querela della parte danneggiata. E qui il nuovo titolo giuridico della nostra competenza è riposto nell'essersi col reato violati i diritti di cittadini italiani o dello Stato italiano.

« Così giungiamo all'ultima ipotesi possibile contemplata nel resto dell'articolo 7. Si tratta di uno straniero che ha commesso un crimine, cioè un grave reato, un omicidio, per esempio, *contro un altro straniero* in Paese straniero. Qui si può opporre: l'Italia è disinteressata, le sue leggi ed i suoi magistrati non hanno diritti ed interessi italiani da tutelare e proteggere.

« Sì, noi diciamo, quando per avventura la missione del legislatore penale la si consideri come una missione egoista, e non si scorga nella repressione dei reati che il gretto appagamento dell'interesse utilitario del legislatore che detta un Codice punitivo; ed allora qui dovremmo arrestarci.

« Ma a chi imparzialmente consideri facilmente si parrà la giustizia e convenienza sociale di adottare una soluzione ed una opinione intermedia tra le contrarie pretensioni di coloro che vorrebbero esagerare anche in questo caso la competenza mondiale ed universale delle leggi e delle giurisdizioni penali, in modo da considerare stabilita una tacita solidarietà fra tutti i Governi per reprimere i fatti malvagi ovunque e da chiunque commessi, e l'avaro egoismo degli altri, i quali, solo perchè veggono illesi e non pregiudicati gl'interessi materiali e diretti della propria Nazione, non veggono un dovere ed un interesse morale d'ordine più elevato e di non minore importanza. Adottando il sistema di questi ultimi, ben potrebbe avvenire che talvolta ci toccasse veder passeggiare colla fronte alta in mezzo alla Società italiana i più insigni furfanti, i più terribili malfattori di altri paesi, un Troppmann coperto delle più atroci scelleraggini, essendo impossibile di esercitare su di essi veruna azione repressiva, e tutto al più il Governo non potendo usare che del diritto di espulsione, lasciandoli in possesso di una impunità ingiuriosa alla dignità ed infesta alla pace ed alla sicurezza di tutte le Nazioni civili.

« Ora appunto il nostro Progetto ha scelto una via di mezzo. Esso non si è contentato del principio della giurisdizione cosmopolitica; ha voluto al di fuori di questo concetto generoso, ma non giuridico, della solidarietà fra tutti i popoli e Governi, ricercare un principio ed un titolo veramente giuridico, per legittimare, benchè entro più angusti e limitati confini, la nostra giurisdizione.

« Quindi si è stabilito che per quei soli reati, rispetto ai quali esista un trattato di estradizione tra il nostro Paese e quello al quale appartiene il delinquente, trattato che implica una promessa reciproca di due Governi di aiutarsi per reprimere quei reati, e per perseguitarne gli autori; od anche nella inesistenza di simili trattati, nei casi eccezionali di insigni malfattori, autori di quei fatti, i quali dappertutto commuovono la coscienza pubblica, e possono considerarsi quasi reati di lesa umanità, in questi soli casi, nei quali s'incontra il titolo giuridico speciale o del mandato convenzionale nascente dai trattati, o una specie di mandato tacito e presunto di reciproco aiuto fra tutti i Governi civili, sia conceduto di esercitare l'azione repressiva contro gli stranieri delinquenti all'estero contro stranieri.

« Per altro, come ben diceva pure l'onor. Inghilleri, ben raro sarà il caso straordinario, e nel concorso di circostanze eccezionali e gravissime, in cui sarà realmente esercitata questa facoltà, imperocchè essendo il Governo munito della facoltà di espulsione dello straniero, e trattenuto dalla somma difficoltà di raccogliere prove sicure e soddisfacenti di fatti accaduti in paesi lontani (per quanto siffatta obbiezione abbia una limitata efficacia, altrettanto dovrebbe di regola impedirsi sempre il giudizio sopra reati commessi all'estero), è da prevedere che reputerà atto di saggezza non andare al di là del necessario nell'adempimento dei suoi doveri, e che il più delle volte preferirà di espellere lo straniero pericoloso anzichè

assoggettarlo alla solennità ed all'incertezza di un pubblico giudizio.

« Intanto è dimostrato non potersi rimproverare al Progetto italiano, nè di essersi spinto sino all'adozione della teoria umanitaria della giurisdizione cosmopolitica in materia penale, nè di avere adottato un sistema grettamente utilitario ed ingiusto, sicchè, tutelato e garantito l'interesse dello Stato e del cittadino italiano, la nostra legge penale debba rimanere sistematicamente impassibile ed indifferente al cospetto di ogni specie di enormi scelleraggini e dei più formidabili malfattori.

« L'onor. Inghilleri, da ultimo, parve dubitare della convenienza di comprendere tra questi fatti soggetti alla nostra giurisdizione, benchè commessi da stranieri all'estero, i reati contro il Diritto delle genti. Ma al contrario io penso che tra i reati che devono comporre queste eccezionali categorie, debbansi questi precisamente comprendere, non solo perchè sono reati da per tutto e rispetto ad essi già trovasi generalmente ammessa e consentita una specie di giurisdizione universale che appartiene in comune a tutti i Governi ed a tutti gli Stati, ma eziandio perchè nei medesimi la repressione anche di delinquenti stranieri rappresenta il vero adempimento di un dovere internazionale da parte di ciascuno degli Stati che riconoscono l'impero della legge internazionale.

« Quali sono questi reati contro il Diritto delle genti?

« Non solamente la pirateria, o la tratta dei negri, ma altri non pochi, come l'uccisione di un ambasciatore, il suo imprigionamento, quei fatti i quali creano un pericolo di dichiarazioni di guerra, tra Stato e Stato, ed insomma quei reati nei quali realmente concorre il carattere di violazioni del diritto delle genti e del doloso disconoscimento della legge suprema che stringe in saldi vincoli la grande famiglia dei popoli civili.

« Io non mi dilungo più oltre, parendomi che le considerazioni che ho avuto l'onore di sottomettere alla Camera, bastino a delineare innanzi ai suoi occhi per sommi tratti quel sistema che nel Progetto è stato adottato per regolare la materia del Diritto penale internazionale. D'altronde, questo sistema è quello in gran parte adottato nel Progetto senatorio; esso inoltre fu accuratamente studiato col mio concorso da una Commissione composta di insigni giureconsulti e criminalisti presso il Ministero di grazia e giustizia; è stato poscia sottoposto a due successive Commissioni parlamentari, numerose di ben quindici Deputati e parimente composte dei più competenti tra i Membri di questa illustre Assemblea, per poterne giudicare. Vennero sul medesimo interrogati la Magistratura, le Università, il Foro. Tutti pur riconoscendo le grandi difficoltà dell'argomento e della soluzione di problemi oltremodo difficili, furono concordi nel giudicare che le nostre conclusioni potevano trovar posto degnamente in un Codice italiano, e che rispondevano ai voti della scienza e della civiltà. Approvandole voi adempirete la missione che è propria di un legislatore liberale e guidato da spirito di progresso. Spero che la Camera vorrà associarsi ad un tale giudizio, accordando agli articoli fin qui discussi la sua alta approvazione ».

Inghilleri. « Mi permetta l'on. Guardasigilli che io osservi che effettivamente la disposizione del Codice danese non ha niente a fare col nostro articolo 6. Il Codice danese all'articolo 4 provvede al caso che un danese in territorio straniero arrechi offesa ad una legge proibitiva, senza limitazione; non appone la condizione che quest'atto commesso dal danese in territorio straniero costituisca reato anche per la legge del luogo dove l'atto si commette. La legge danese non vuole questa restrizione. Invece l'attuale Progetto richiede questa esplicita condizione, cioè che l'atto, il quale è commesso da un nazionale in territorio straniero, sia reato, non solo per la legge del Regno d'Italia, ma ancora per la legge del luogo ove è commesso.

« Il Codice danese provvede a tutte le lesioni di una legge proibitiva, mentre il nostro Progetto provvede alle offese a tutte le leggi del Regno d'Italia a questa condizione, che l'atto commesso dal nazionale in terra straniera costituisca anche un reato.

« Ed allora, come farete a punire gli atti, i quali qui costituiscono crimini gravissimi, mentre, forse, in terra straniera non costituiscono nessun reato?

« Come farete, per esempio, a punire il bigamo, se quest'atto non costituirà reato

per le leggi del luogo ove la bigamia si compie?

« Io credo, dunque, che tra le disposizioni del Codice danese e le disposizioni del nostro articolo 6 vi sia una positiva, una profonda differenza. E credo ancora che vi sia differenza in rapporto al Codice penale tedesco. Il Codice penale tedesco, provvede solo alle conseguenze di una sentenza pronunciata da un Tribunale straordinario.

« L'articolo 6 sanziona che quando un nazionale commette in territorio straniero un reato, anche previsto dalla legge del luogo ove si consuma, sarà giudicato dai Tribunali nazionali.

« Or dovrebbe mettersi in armonia l'articolo 6 coll'articolo 8. Nell'articolo 8, si dice: « Le disposizioni degli articoli 6 e 7 non si « applicano:

« § 3. Quando l'imputato giudicato in Paese « estero sia stato assoluto, o se condannato, « abbia scontata la pena, o questa sia estinta ».

« Dunque, in virtù dell'articolo 8 del presente Progetto, se un nazionale commette un reato in territorio straniero, se contro di lui un procedimento è stato istituito, se una condanna è stata pronunziata, se la pena è stata espiata, allora, non è possibile che si rinnovi il giudizio, non è possibile che questo nazionale sia giudicato altra volta dai Tribunali nazionali. Ora ritengo che l'inconveniente da me messo innanzi rimane intero. Voi avete un nazionale già condannato, un nazionale il quale ha espiato tutta intiera la sua pena; per l'articolo 8 non potete più rifare il giudizio, od eseguire una sentenza pronunziata da Tribunale straniero. Quale ne è dunque la conseguenza?

« La conseguenza che questo nazionale ritornando in Italia nella pienezza e nella integrità dei suoi diritti, potrà essere elettore ed eleggibile, non potendosi più rifare il giudizio a suo carico, perchè ha espiata intiera la sua pena, e quanto alla conseguenza di quella, cioè la perdita dei diritti civili, non potrà eseguirsi una sentenza pronunziata da Tribunale straniero e sarebbe lo stesso che abdicare alla Sovranità territoriale.

« Voi dovrete, quindi, riconoscere che questo individuo, contro cui nessuna sentenza di Tribunale nazionale è stata pronunziata, è nella pienezza dei suoi diritti, e sarà anche nella pienezza delle sue capacità, sarà eleggibile, sarà elettore.

« Io, perciò, ritengo che fra le disposizioni del Codice penale tedesco e le disposizioni del presente Progetto non c'è nessuna parentela, che il caso previsto dal Codice penale tedesco non è previsto affatto dal Progetto in discussione; e mi parrebbe importantissimo che la Commissione si persuadesse che, se mai questa lacuna c'è, è necessario che venga riempita, e che tutto ciò che si riferisce anche ad incapacità giuridica, come conseguenza di sentenza pronunziata da Tribunale estero, sia prevista e contemplata dall'articolo 6 del presente Progetto o da un altro articolo aggiunto.

« Io mi auguro che la Commissione si persuaderà della necessità di un acconcio provvedimento ».

Mancini (*Ministro di Grazia e Giustizia*). « Non farò che aggiungere brevi parole per escludere gli obbietti, sui quali insiste l'onorevole Inghilleri.

« Quanto al primo, ciò che a lui sembra un difetto del nostro Progetto, agli occhi della Commissione ed ai miei, è sembrato un pregio. In vero non è da presumere che nelle odierne condizioni di civiltà i reati comuni, i reati gravi contemplati dalle nostre leggi, non lo siano benanche negli altri Codici, e quindi ragionevolmente si richiede che si proceda per quei soli fatti che sono incriminati tanto dalla nostra legge penale, quanto da quella del Paese ove si commisero.

« Possono perciò rimanerne esclusi certi reati di creazione politica, reati dei quali la coscienza pubblica non richiede dappertutto la punizione, e che commessi all'estero, dove sono atti leciti ed innocenti, restano quasi ignorati nel nostro Paese, nel quale non hanno arrecato il menomo turbamento all'ordine pubblico. In tale ipotesi sottomettere a penale giudizio in tutti i casi inesorabilmente il nazionale, che rientra in Patria, anche per questi fatti minori, o reati che chiamerò artificiali ed eccezionali, come fa il Codice danese, non sarebbe un merito, sarebbe anzi un errore, un vizio della legislazione. Può, dunque, lasciarsi da parte questa categoria di reati, la cui impunità non può turbare l'ordine sociale. E la Commissione della Camera d'accordo con me è entrata in questa

ordine d'idee, come aveva già fatto anche il Progetto approvato dal Senato.

« Io non posso ammettere il principio del quale si mostra persuaso l'on. Inghilleri, cioè che la legge penale essenzialmente faccia parte dello *statuto personale*. Non voglio trattenere la Camera con una discussione scientifica, non essendone questo il tempo, nè il luogo; ma ben potrei dimostrare essere impossibile di comprendere in ciò che si chiama lo *statuto personale* l'autorità della legge penale, che fu sempre invece riguardata parte dello *statuto reale*, secondo l'opinione professata da tutti gli antichi commentatori delle teorie statutarie.

« Vengo all'articolo del Codice germanico.

« L'on. Inghilleri osservava: che quando la pena pronunciata dalla sentenza straniera si trovi già espiata, il Progetto italiano non autorizza a rinnovare il giudizio. E sia; ma domando, se non facciano parte della pena pronunciata nella sentenza straniera anche le incapacità inflitte all'individuo condannato per una certa durata di tempo, o per tutta la vita. Certo anche siffatte incapacità ed interdizioni sono pene, e perciò parte della condanna.

« Supponendo il nostro nazionale condannato all'estero a queste interdizioni, se egli ritorni in Patria, e fra noi pretenda sottrarsene, ed esercitare i diritti che la sentenza straniera gli abbia interdetti; può forse dirsi che egli abbia espiata questa parte della pena? No, certamente, da che il condannato rientrato nel Regno se ne crede prosciolto. Forse egli potrebbe senza un novello giudizio venire costretto ad espiarla presso di noi? No, perchè i giudicati stranieri in materia penale non sono presso di noi suscettivi di esecuzione. Dunque rimane sempre innanzi a noi la figura di un condannato all'estero che avrà bensì espiata una parte della pena ivi inflittagli, come la casa di forza od altra pena afflittiva e personale, ma a cui rimane ancora da scontare un'altra parte della pena, la pena dell'interdizione, dell'incapacità nell'esercizio dei diritti.

« Dunque avremmo sempre verso di lui potestà, secondo il testo del nostro Progetto, di rinnovare in Italia il giudizio penale pel reato commesso all'estero, precisamente all'effetto di assoggettarlo all'esecuzione di questa parte della pena che egli non ha per anco espiata.

« Credo che queste mie brevi considerazioni bastino a dimostrare che gli obbietti dell'on. Inghilleri non hanno fondamento, nè possono indurvi a modificare le disposizioni del Progetto sottoposto alle vostre deliberazioni ».

Pessina (*Relatore*). « L'on. Ministro col suo splendido eloquio ha mietuto il campo della discussione su questa parte; e sento il dovere di compendiare in poche parole le idee della Commissione in risposta alle difficoltà promosse dal valoroso nostro collega Inghilleri. Chè anzi io non farò che trarre come una conclusione da quelle osservazioni che sono state fatte già dall'on. Ministro. La conclusione che io traggo è questa. L'accusa che viene mossa a questa parte del Progetto di Codice è accusa di contraddizione. Volete un poco (ci si è detto) il principio *territoriale* della legge penale, e poi ve ne pentite; ve ne pentite, perchè ponete tante eccezioni da venire alla conclusione contraria, in cui il vostro principio territoriale non è altro che un caso di eccezione.

« Io credo che bisogna alquanto più addentrarci nel concetto che informa tutte queste disposizioni relative alla giustizia penale internazionale. Non vi è cosa peggiore, nelle disputazioni relative agli organismi delle istituzioni giuridiche, che professare un principio sino alle sue estreme conseguenze. Tutti i principii giuridici riescono viziosi allorchè si portano sino alle estreme conseguenze, dove che presentano invece un legame armonico, quando sono coordinati fra loro. Il problema sta nel modo della coordinazione.

« Ogni Stato nazionale vuolsi considerare necessariamente sotto tre aspetti. Primamente, esso è lo Stato di una data Nazione e non altro, è legato alla condizione del vincolo dei molti che formano quella data entità costituente l'unità dei molti o la Nazione. Vi è un secondo lato, vi è il lato del territorio, che appunto è la sfera esteriore in cui si proietta lo spirito uno di ciascuna Nazione. E da ultimo vi è un terzo lato in ogni Stato nazionale, perchè ogni Nazione non è un organismo assoluto in sè stesso, nè vive segregata nel mondo umano, ma vive congiunta alle altre Nazioni, vive in una società maggiore, vive in quella che non ha più bisogno

di chiamarsi *respublica christiana*, perchè abbraccia in sè cristiani e non cristiani, ed è la *respublica humana*, è la Società del diritto umano.

« Ogni Stato nazionale, rappresentando lo Stato in sè, deve concorrere alla realizzazione del Diritto. E però il principio che governa la giustizia penale internazionale per ciascuno Stato non può essere l'esclusivo *principio territoriale*, non può essere l'esclusivo *principio nazionale*, non può essere l'esclusivo principio dell'*universalità del Diritto*, ma col coordinarsi di questi principii, ciascuno di essi concatena la sua sfera d'azione alla sfera d'azione dell'altro.

« Se noi avessimo una sola Nazione che professasse il Diritto, e in nome di questo Diritto si costituisse a Stato, io capirei che tutt'uno è il principio *territoriale* e il principio *universale*. Ma di là delle nostre frontiere, dovunque vi ha terra, dove l'uomo ha coscienza di sè, troviamo altri Stati nazionali come il nostro, che entro certi limiti debbono affermare il diritto e realizzarlo, o, per meglio dire, coadiuvarlo a regnare.

« Così, quando noi vediamo che l'individuo appartenente alla nostra Nazione sta sul territorio di un'altra, ed ivi delinque, sorgono due concetti. L'uno è che il reo, delinquendo sul territorio di una data Nazione, ivi offende il Diritto in sè, offendendo il Diritto proprio, il Diritto positivo di quella Nazione. L'altro è che, in quanto egli appartiene a noi, offende pure il nostro Diritto positivo. Ora il nostro Diritto positivo ed il Diritto di un'altra Nazione, in fondo, sono tutt'uno, essendo forme incarnatrici del Diritto. Ed allora bisogna vedere quale dei due Stati è il più competente a procedere, quale dei due Stati deve prendere il disopra.

« Ebbene, ogni Stato nazionale, appunto perchè il reato si è appalesato nel suo territorio, in quel luogo dove si afferma la vita esteriore della Nazione, deve, e può meglio di ogni altro, attuare la giustizia punitrice su quel fondo. Lo può meglio di ogni altro, perchè gli è più facile il raccoglimento delle prove; lo deve, perchè quivi più da vicino è stata offesa e perturbata la coscienza sociale. Epperò esso deve procedere in preferenza di ogni altro Stato.

« In ciò si radica il principio *territoriale*, il quale si afferma, non come principio esclusivo, ma come principio predominante, mentre di contro ad esso sorge un principio che in apparenza gli è opposto. La legge dello Stato, è vero, accompagna l'individuo dovunque egli si trovi; ma non potendo mai portare la sua signoria colà dove la signoria competente d'un altro Stato deve manifestarsi, si ha a ritenere che essa protegge ed impera; ma protegge ed impera sotto una forma suppletoria a quella della giustizia penale territoriale.

« Ed anche quando nessuno degli elementi che possono concatenarsi alla vita nazionale si sia verificato per rispetto ad un delinquente, perchè si tratta di straniero, perchè si tratta di reato commesso in terra straniera e di reato commesso contro uno straniero, pure, perchè costui si trova nel nostro territorio, ed è iniziato di grave reato sul nostro territorio, lo Stato nostro che non rappresenta solo l'interesse nazionale, ma rappresenta lo Stato, rappresenta il Diritto umano, deve fare per esso qualcosa, deve relativamente ad esso rappresentare come operoso il grande principio della giustizia penale. Non è già che noi ci attribuiamo questo in nome d'un principio esclusivo, ma è necessario che il nostro Stato, in presenza di questo delinquente, di questo nemico dell'umanità, faccia qualche cosa, e ne ha il dovere.

« Ed a questo grande concetto si rannoda l'intima connessione che sta fra i due istituti; cioè l'istituto dell'estradizione e quello della punizione dei reati commessi in estero territorio.

« Gli Stati sono nell'umanità come le Provincie nello Stato. Dove l'autorità di uno Stato è competente a procedere e a giudicare, si esplica la giustizia territoriale nel suo seno a quel modo onde in ciascuno Stato la giustizia di una data Provincia procede, escludendo la potestà dell'altra Provincia. Nel medesimo Stato la giurisdizione, che è competente a procedere, esclude le altre. Dove, per contro, lo Stato nazionale non è competente a giudicare l'individuo che si trova sul territorio, esso deve coadiuvare lo Stato competente a fare l'ufficio suo nella punizione, e lo coadiuva consegnando il delinquente, e toglie così l'ostacolo all'attuazione del Diritto, che sorgeva dal fatto del trovarsi il delinquente nel suo territorio.

« Ora si dice: lo Stato nostro non è il più competente a procedere, quando colui che ha commesso il reato in terra straniera ed in persona di uno straniero è pur esso straniero. Ma il delinquente si trova nel nostro territorio, ed il nostro territorio non dev'essere l'asilo dell'impunità pel malfattore; ed inoltre, per quel vincolo di solidarietà che stringe tutta la Società umana, noi dobbiamo prestare il mezzo, affinchè la giustizia del territorio ove è stato commesso il reato, la quale è perciò competente a procedere, non trovi ostacolo per la facile fuga del delinquente.

« Non ci si dica dunque che noi cadiamo in contraddizione. Ciascuno dei tre principii esercita la sua efficacia. Quale di essi è il preponderante? Il preponderante è il principio della *territorialità;* ed è perciò che si è detto nell'articolo 3 che il delitto commesso nel nostro territorio da un nazionale o da uno straniero è sempre punito dalla nostra legge; poichè qui fu consumato, poichè qui la coscienza dell'umanità fu insultata, è necessario che su questo stesso territorio il reo sia punito.

« Viene poi l'articolo 4, che fu detto superfluo.

« Ora, che cosa dice questo articolo 4? Esso dice che il principio della *territorialità* non è un nostro privilegio, ma è un principio universale.

« Quando il reato avviene fuori del nostro territorio, quale è la regola che si segue? Quella stessa che noi vogliamo per noi. Noi stabiliamo che i reati commessi nel nostro territorio da nazionali o stranieri siano puniti dal nostro Stato, per quel medesimo principio che è in vigore presso gli altri Stati, i quali sono chiamati a punire i reati commessi presso di essi secondo la loro coscienza, secondo il loro modo di vedere, secondo le loro determinazioni, secondo tutto ciò infine che è consacrato nelle sue leggi e nelle sue istituzioni.

« Ed allora può sorgere la necessità di una limitazione.

« Prima limitazione che viene innanzi.

« Se in estero territorio l'individuo che a noi appartiene come nazionale va a commettere un fatto che ordinariamente in quel territorio non può costituire un reato, ma che direttamente attacca la vita del nostro Stato, e si giova appunto di quella legge per avervi l'impunità, questo reato, sebbene commesso in altro territorio, offende la nostra vita nazionale, e noi lo incriminiamo, noi lo puniamo; e lo puniamo non solo se lo commette un nazionale, ma se lo commette uno straniero; non usciamo dal territorio, perchè non ne abbiamo il diritto, ma puniamo perchè, se vogliamo parlare nel vero senso della parola, abbiamo un vero interesse legittimo a punirlo, cioè il diritto che abbiamo di proteggere la nostra vita nei confini del giusto, il che non è un semplice interesse.

« E per la nostra vita economica? Ma è ancora essa uno dei più legittimi interessi; non è questa forse legata alla nostra vita politica? Il delinquente, o appartenga a noi, o non sia nazionale, in terra straniera delinque contro noi. Non siamo nel caso di quei reati che ordinariamente non sono preveduti come tali, perchè non interessano lo Stato del luogo ove si compiono; possono talvolta interessare e sorgere anche reati politici per fatti che si commettono contro la Sovranità straniera, ma ordinariamente non si è verificato come un dogma giuridico universale che si sia punito il reato che si medita e si compie a danno di una Sovranità straniera o della vita economica di un altro popolo.

« V'hanno poi reati i quali interessano la coscienza umana, e può darsi che il delinquente dal luogo del reato sia fuggito e non abbia potuto nè essere perseguito dalla giustizia locale, nè conosciuto; come veniamo noi in tal caso a procedere contro questo delinquente che si è sottratto all'azione della giustizia penale del territorio ove fu commesso il delitto? Non ha luogo qui il principio territoriale. Ed ecco che si coordinano due principii.

« Noi diciamo: procederemo, puniremo colui il quale appartiene a noi ed ha commesso un delitto in terra straniera, e procederemo anche quando il nostro Stato è offeso, sia per reato in suo danno, sia per reato in danno del nostro cittadino; ma quando? Quando la giustizia locale non ha proceduto.

« Finalmente puniamo quello che non c'interesserebbe come vita nazionale, perchè è straniero che offende lo straniero in terra straniera, ma solo perchè il delinquente in un momento sta sul nostro territorio. Si trova qui in mezzo ad una società d'uomini egli

belva, egli che ha commesso qualche delitto. Noi non ci arroghiamo esclusivamente di punirlo, noi in fondo veniamo a coordinare in un sistema superiore anche il principio universale della punizione del Diritto ma rispettando l'autorità territoriale, rispettando il principio territoriale, perchè nelle disposizioni del Codice è detto: Sarà offerta l'estradizione a quello Stato nel cui territorio è avvenuto il reato, o, in mancanza di accettazione da parte di questo Stato, allo Stato a cui appartiene come nazionale l'individuo che ha commesso il reato. E quando questa è ricusata, e può darsi che ricusata sia, che cosa avverrà? Dobbiamo prenderci noi tutta la cura di punirlo? Sì, noi abbiamo il dovere di punirlo perchè, se altra Società non vuole compiere questo che si chiama *mandato del Diritto* e che è comune a tutti, noi lo compiamo.

« Ma pure c'è un grande temperamento nel sistema del nostro Progetto, ed è il temperamento che nasce dalla necessità di rimuovere un'obbiezione. Vi si è detto: Voi siete utopisti, voi sognate questa persecuzione del delitto in nome di un principio astratto; ma non vi rendete conto delle gravi difficoltà che sorgono nella pratica. Attuare la giustizia è bella parola, parola d'oro; ma attuare la giustizia in materia penale, vuol dire aprire gli occhi bene, sapere dove sia la reità, sapere ben valutare le prove, sentire i testimoni, perchè, se si tratta della giustizia, si tratta pure di dare in olocausto alla libertà medesima, la proprietà, l'onore e, forse ancora (ma in altri Codici, speriamo, e presso altre genti), la vita di un uomo.

« È dunque necessario il giudizio, e il giudizio non potete farlo facilmente, perchè non potete avere a vostra disposizione testimonianze e documenti.

« Ebbene, a questa obbiezione rispondiamo con una sola parola; con quella stessa parola che in un altro Parlamento è stata pur pronunziata: lasciate a quello che dicesi senso di opportunità il modo di compiere, e il modo di astenersi dal compiere un atto, quando non si possono soddisfare tutte le esigenze che questo atto trae seco. Appunto perciò è detto: *potranno* essere perseguitati. Quel *potranno* non implica già che venga oggi in mente ad un Pubblico Ministero di perseguire, perchè può perseguire, e domani ad un altro di non perseguire, perchè dice: la mia volontà ha forza di legge, io non voglio perseguire, e la legge ha lasciato a me la facoltà. Il Pubblico Ministero deve considerarsi come l'incarnazione della legge e della giustizia; quindi non si potrebbe intendere se non in un solo senso questo lasciare all'arbitrio prudente, all'arbitrio morale del Pubblico Ministero, la persecuzione di questi reati; cioè tenendosi conto della possibilità, ed anche di certe convenienze politiche ed economiche le quali limitano il diritto di perseguire.

« Mi pare, adunque, di avere fino da questo momento tratta una conclusione dalle dotte osservazioni dell'on. Ministro. Il nostro sistema non è contraddizione, ma è armonia di principii, è vero organismo quale è oggi possibile nelle relazioni internazionali, in mezzo alle due correnti opposte del *nazionalismo* esclusivo, che rappresenta il passato, del *cosmopolitismo*, fusione di tutte le Nazioni in una sola e grande Nazione, che rappresenta l'umanità. Noi siamo nell'età della transizione; ed i principii opposti vengono ad armonia tra loro. I principii non si distruggono reciprocamente, ma cercano di unirsi per avviare la specie umana a sempre migliori destini. Dicasi pure che io sono utopista; ho fede in questi destini ulteriori dell'umana progenie.

« Ora mi passa per la mente un'obbiezione che ci è stata fatta. Il delinquente sa che nel suo Paese un'azione è punita, e va a bello studio in un altro Paese a commettere il reato, perchè sa che in quel luogo non è punito. E voi (vi si è detto) assicurate l'impunità al nazionale che così oltraggia le leggi del suo Paese.

« Ma c'è una risposta. Che cosa credete voi che sia un'azione punita in un luogo e non punita in un altro? Appunto per questo è problematica la sua reità intrinseca, perchè vi ha società d'uomini che crede che quella sia un grave reato, e società che crede che non sia. Noi neghiamo che il nazionale quando è uscito dal suo territorio nel quale deve rispettare la legge che incrimina quell'azione e va in altro luogo, e commette quella medesima azione, per questo vincolo nazionale sia accompagnato come da una specie di tutela, e debba rispettare la legge puramente politica intorno ad un fatto problematico, e

debba rispettarla anche quando si trova in mezzo ad una Società che a quel fatto non dà il carattere di reato.

« Ecco anzi un progresso segnato da questa disposizione del Codice.

« Già era nel Diritto austriaco prima che nel Diritto danese questa disposizione che invoca oggi l'on. Inghilleri. Nel Codice austriaco è detto che il cittadino è responsabile di quei delitti che commette in territorio straniero, anche quando non sono considerati come tali nel territorio in cui li commette. L'on. Inghilleri non ha pensato ad una contraddizione; si viene ad imporre quasi la nostra coscienza giuridica speciale a quella che è coscienza giuridica di un altro popolo; e rispetto al territorio estero avverrebbe una disuguaglianza. Lo stesso fatto per Tizio diventa reato, perchè egli appartiene ad un'altra Nazione che lo considera come reato, e per un altro è un fatto innocente, è un fatto che non può essere punito.

« Dunque se noi suppliamo la giustizia locale dovunque il reato è commesso fuori del territorio, abbiamo il dovere di essere logici. Se la giustizia locale non crede che quello non sia un reato, noi non possiamo venire a giudicare quello che si è compiuto come atto indifferente in quel territorio.

« Dirò un'altra parola su quest'ultima obbiezione, che è stata fatta, relativa all'impossibilità di ripetere il giudizio quando un delinquente è stato condannato in Paese straniero. Dice l'on. Inghilleri: Non avete sufficientemente risposto alle mie obbiezioni, perchè potrebbe ben darsi che per l'articolo 8 non si potesse rifare il giudizio, e non si può rifare il giudizio per il principio della *suppletorietà*. Per un individuo che pure è stato condannato ad una pena che porta seco privazione dei diritti, quando egli rientra vi trovate in un'angustia: o dovete dare la forza di giudicato alla sentenza del Tribunale straniero, ovvero dovete soffrire che questo delinquente colpevole di tale reato che portava seco, oltre una pena tormentatrice della sua persona, un'incapacità giuridica, venga a sedere in mezzo agli elettori, e ad esercitarvi il sovrano diritto del popolo, o venga a sedere come legislatore nel Parlamento, perchè voi non avete un giudicato che lo escluda.

« In parte risponde sufficientemente l'argomento dell'on. Ministro. Egli dice: ma la condanna pronunziata in terra straniera porta seco certe interdizioni, certe privazioni? Se le porta, secondo la vostra supposta figura, la conseguenza è che anche quando ritorna in mezzo a voi non ha tutta scontata, non ha tutta sofferta quella pena alla quale egli era tenuto.

« Ma potrebbe rispondere l'on. Inghilleri: io non intendo parlare della condanna che porta, secondo la legge del luogo, incapacità di essere elettore ed essere eleggibile, di una condanna la quale potrebbe portare questa conseguenza secondo le leggi del nostro Stato; ebbene, perchè allora non adoperate quell'istituto che è adoperato dal Codice germanico?

« Io rispondo all'on. Inghilleri che il Codice germanico non si è lasciato vincere da questa difficoltà; ma ne ha riserbato la soluzione alla trattazione di quelle pene che debbono portare con sè una data conseguenza. Sia che si accolga il sistema che dichiara una qualche pena produttrice di certe incapacità assolutamente, sia che si accetti il sistema di una pena che debba produrre conseguenza di incapacità giuridica per certi reati, va rimandata la questione appunto in altra sede, cioè a quella delle incapacità per effetto di condanna.

« Ma, ripeto, non è questione che ha potuto impedire lo stesso Codice germanico dal proclamare il principio, da noi proclamato, della *suppletorietà*, principio non solo del Codice germanico, ma proclamato anche da altri Codici; cioè, che quando si tratta di persone già giudicate in Paese straniero, che abbiano scontata la pena in Paese straniero, è impossibile sottoporle al giudizio per non avere il *bis in idem*, per non avere che un individuo debba rispondere due volte innanzi alla giustizia. Questo principio proclamato senza che dalle legislazioni siasi tralasciata la soluzione di tale difficoltà, è il principio proclamato da noi. La difficoltà, se ci è, la risolveremo in altro luogo.

« Io non aggiungo altro alle preghiere che dovevo fare alla Camera perchè, malgrado le obbiezioni che sono state fatte al sistema del Progetto, voglia fare buon viso al medesimo ».

Garau. « Per un semplice schiarimento. —

« Il legislatore non punisce gli atti perchè siano moralmente disonesti; li punisce perchè, essendo moralmente disonesti, offendono i diritti dello Stato o dei privati cittadini. Il legislatore può punire anche i reati commessi in Paese straniero da stranieri a danno di stranieri per la solidarietà o reciprocità che sempre dovrebbe esistere tra Nazione e Nazione; e qui pure io sono perfettamente di accordo coll'articolo della legge. Ma quando si aggiunge di voler punire anche allora che, offerta l'estradizione, questa non sia accettata; in altri termini, anche allora che il Governo principalmente interessato rinunzi al suo diritto di punire, probabilmente perchè crede che o pel tempo trascorso o per altro motivo non sia più il caso di farsi luogo a procedimento; allora pare a me che il nostro diritto di punire non abbia più fondamento di sorta. Il diritto di punire un reato che riguarda un altro Stato e che punto interessa il nostro, cessa quando il Governo interessato, ricusando l'estradizione, tacitamente lo disdice; noi non possiamo surrogare il nostro giudizio a quello del Paese interessato e dichiarare nell'interesse di lui che dev'essere punito. Se la pena non è richiesta nè dalla difesa delle nostre popolazioni, nè dalla difesa delle popolazioni dello Stato a cui danno è stato commesso il malefizio, le quali vi rinunciano, la pena non ha più ragione di essere inflitta. L'estradizione rifiutata è una grazia indiretta. Vogliamo noi impedire ai Governi stranieri di fare grazia ai loro delinquenti?

« Aspetto una spiegazione, perchè non vedo esercizio legittimo di giustizia in questa prescrizione. Se l'interessato non vuole punire, se rifiuta l'estradizione o non l'accetta; ebbene, in questo caso, dobbiamo noi punire? Quando non vi è convenzione di estradizione io capisco che si debba punire noi; in questa parte sono perfettamente d'accordo; ma quando tale convenzione esiste, e quando la parte interessata non accetta l'estradizione, allora mi pare che noi estendiamo troppo questa nostra solidarietà, e che non si possa agire nell'interesse delle altre Nazioni.

« Attendo dall'on. Ministro una spiegazione su questo particolare che mi sembra grave ».

Mancini (*Ministro di Grazia e Giustizia*). « Ho già dichiarato che il principio a cui si ispira il Progetto è ben altro che un criterio di puro interesse, un criterio utilitario. Esso è informato da un principio di ordine più elevato.

« Talvolta si offre l'estradizione di uno straniero al suo Governo ed è ricusata. Perchè? Forse per la lontananza del Paese e per le difficoltà del trasporto del delinquente. Posso assicurare l'on. Garau che noi stessi qualche volta facciamo a meno di ricevere alcuni delinquenti italiani, che trovansi in Paesi lontanissimi, perchè mancano i mezzi di farli venire dall'America, e la qualità del reato è tale che non richiede l'enorme sacrificio di farli accompagnare dalla forza pubblica fino in Italia. Talvolta sorge controversia fra due Governi a chi spetti in preferenza il diritto di ottenere l'estradizione di un imputato.

« Possono, adunque, esservi dei casi nei quali, non per mancanza di volontà, ma di sufficiente interesse, o per conflitti di interesse, o per altra ragione, l'estradizione offerta non ha luogo. Per conservare alla nostra giustizia quel carattere di giustizia *suppletiva*, che ottimamente le attribuiva l'egregio Relatore della Commissione nel suo eloquente discorso, dobbiamo sempre cominciare dall'offrire, nei casi contemplati dall'articolo, l'estradizione dei delinquenti ai Governi stranieri; ma se questa non è accettata, noi non siamo perciò esonerati dal dovere di purgare la nostra Società dall'impuro contatto di pericolosi malviventi, sia con la repressione dei loro reati per opera dei nostri Tribunali, sia con la loro espulsione, dappoichè il diritto di scelta tra questi due mezzi rimane sempre intero nel nostro Governo. Ecco il chiarimento che mi si domandava ».

Posti ai voti gli articoli 3-8 del Progetto della Commissione, furono approvati.

231. Gli articoli approvati dalla Camera e compresi nel Progetto 7 dicembre 1877 sono del seguente tenore:

Art. 3, § 1. *I reati commessi nel territorio del Regno, da cittadini o stranieri, sono puniti secondo le leggi del Regno.*

§ 2. *Il cittadino è giudicato nel Regno, ancorchè sia stato giudicato all'estero.*

§ 3. *Lo straniero che sia stato giudicato all'estero può essere giudicato nel Regno.*

§ 4. *Nei casi preveduti dai paragrafi 2 e 3 si tiene conto della pena scontata.*

Art. 4. *I reati commessi fuori del territorio del Regno da un cittadino, o da uno straniero non sono puniti nel Regno, salvo nei casi espressamente determinati.*

Art. 5, § 1. *È giudicato e punito, secondo le leggi del Regno, il cittadino o lo straniero, che commette in territorio estero un crimine contro la sicurezza dello Stato, o il crimine di falsa moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo, o dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito.*

§ 2. *In questi casi il cittadino o lo straniero può essere giudicato e punito secondo le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudicato nel Paese in cui ha commesso il crimine; e si tien conto della pena scontata nella nuova.*

Art. 6, § 1. *Il cittadino italiano che, fuori dei casi menzionati nell'articolo precedente, commette in territorio estero un crimine punito tanto dalle leggi del Regno che da quelle dello Stato ove è commesso, qualora entri in qualunque modo nel Regno, vi sarà giudicato con l'applicazione della più mite tra le due legislazioni.*

§ 2. *Sarà ugualmente giudicato per un delitto commesso all'estero, quando vi sia querela della parte offesa, o richiamo del Governo straniero.*

Art. 7, § 1. *I crimini commessi in territorio estero, fuori dei casi espressi nell'articolo 5, da uno straniero a danno di un cittadino o a danno dello Stato italiano, e puniti tanto dalle leggi del Regno che da quelle dello Stato ove si commettono, allorchè i colpevoli entrino in qualunque modo nel territorio dello Stato, saranno giudicati e puniti dai Tribunali del Regno con l'applicazione della legge più mite. Lo stesso avrà luogo pei delitti, purchè vi sia querela dell'offeso.*

§ 2. *I crimini commessi in territorio estero da stranieri a danno di stranieri, e puniti tanto dalle leggi del Regno, che da quelle dello Stato ove furono commessi, allorchè i colpevoli si trovino nel Regno potranno essere giudicati e puniti con l'applicazione della legge più mite, con le seguenti condizioni:*

a) *che venga prima offerta e non accettata l'estradizione dei colpevoli al Governo del luogo ove il crimine fu commesso ed a quello della loro Patria;*

b) *che il crimine sia tra quelli, rispetto ai quali vi è esiste convenzione di estradizione, o, in difetto, sia tra quelli contro il Diritto delle genti, o contro le persone o le proprietà dei privati, o la fede pubblica, o costituisca bancarotta fraudolenta, od offesa al pubblico costume.*

§ 3. *Non procedendosi a giudizio, è sempre salva nel Governo la facoltà di espulsione dello straniero dal Regno nei casi e modi permessi dalle leggi; ed anche quando sia stato giudicato e condannato, potrà essere espulso dopo l'esecuzione della pena.*

Art. 8, § 1. *Le disposizioni degli articoli 6 e 7 non si applicano:*

1° *quando secondo l'una o l'altra legge l'azione penale è estinta;*

2° *quando si tratti di reato, dei quali, giusta il § 2 dell'articolo 9, non è ammessa l'estradizione;*

3° *quando l'imputato giudicato in Paese estero sia stato assoluto, o, se condannato, abbia scontata la pena, o questa sia estinta. Se non ha scontata interamente la pena potrà rinnovarsi il giudizio dai Tribunali del Regno, tenendosi conto della parte di pena già scontata.*

§ 2. *Nei casi espressi negli articoli 6 e 7 e nel n. 3 del § 1 del presente articolo, dovendosi applicare la pena più mite, qualora la pena stabilita dalla legge straniera non fosse ammessa dalla legge del Regno, il giudice surroga una delle pene ammesse che non sia più grave e che a quella più si avvicini.*

§ 6. — Progetto Zanardelli-Savelli maggio e 26 novembre 1883 e lavori che si riferiscono. (Emendamenti del Guardasigilli Pessina e Relazione Tajani per la Commissione della Camera dei Deputati).

232. *Testo degli articoli* 3-8 *del Progetto* Zanardelli (*maggio* 1883) *presentato alla Camera elettiva.*

233. *Sono accettati dai Guardasigilli* Savelli *e* Pessina. — *Modificazioni portatevi dalla Camera dei Deputati.*

232. Testo degli articoli 3-8 del Progetto Zanardelli (maggio 1883).

Art. 3. *I reati commessi nel territorio del Regno, da cittadini o da stranieri, sono puniti secondo le leggi del Regno.*

Il cittadino è giudicato nel Regno, ancorchè sia stato giudicato all'estero.

Lo straniero che è stato giudicato all'estero può essere giudicato nel Regno.

Nei casi preveduti dai due capoversi precedenti si tiene conto della pena già scontata.

Art. 4. *I reati commessi fuori del territorio del Regno da un cittadino, o da uno straniero, non sono puniti nel Regno, salvo nei casi espressamente determinati.*

Art. 5. *È giudicato e punito secondo le leggi del Regno il cittadino o lo straniero, che commette in territorio estero un delitto contro la sicurezza dello Stato, o di falsificazione di moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo, o dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito, quando il delitto è punibile con pena restrittiva della libertà personale eccedente cinque anni.*

In questi casi il cittadino o lo straniero può essere giudicato e punito secondo le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudicato nel Paese in cui ha commesso il delitto; e si tiene conto della pena già scontata.

Art. 6. *Il cittadino italiano che, fuori dei casi menzionati nell'articolo precedente, commette in territorio estero un delitto punibile, tanto dalle leggi del Regno quanto da quelle dello Stato ove è commesso, con pena restrittiva della libertà personale eccedente cinque anni, qualora entri in qualsiasi modo nel Regno, vi è giudicato con l'applicazione della più mite tra le due legislazioni.*

È ugualmente giudicato per ogni altro delitto, commesso all'estero, quando vi sia querela della parte offesa, o richiamo del Governo estero.

Art. 7. *I delitti commessi in territorio estero, fuori dei casi espressi nell'articolo 5, da uno straniero a danno di un cittadino o a danno dello Stato italiano, punibili con la pena indicata in detto articolo tanto dalle leggi del Regno quanto da quelle dello Stato ove furono commessi, allorchè i colpevoli entrino in qualsiasi modo nel territorio dello Stato, sono giudicati e puniti dai Tribunali del Regno con l'applicazione della pena più mite. Lo stesso ha luogo per gli altri delitti, quando vi sia querela della parte offesa.*

I delitti commessi in territorio estero da stranieri a danno di stranieri, punibili con la pena indicata nello stesso articolo 5 così dalle leggi del Regno come da quelle dello Stato ove furono commessi, qualora i colpevoli si trovino nel Regno, possono essere giudicati e puniti con l'applicazione della legge più mite, purchè concorrano le seguenti condizioni:

1° *Che venga prima offerta e non accettata l'estradizione dei colpevoli al Governo del luogo ove il delitto fu commesso od a quello della loro Patria;*

2° *che il delitto sia tra quelli, rispetto ai quali esiste convenzione di estradizione, o sia tra quelli contro il Diritto delle genti, contro le persone o le proprietà dei privati, o contro la fede pubblica, ovvero costituisca bancarotta fraudolenta, od offesa al pubblico costume.*

Non procedendosi a giudizio, il Governo può espellere lo straniero dal Regno nei casi e modi permessi dalle leggi; ed anche quando sia stato giudicato e condannato, può espellerlo dopo l'esecuzione della pena.

Art. 8. *Le disposizioni degli articoli* 6 e 7 *non si applicano:*

1° *Quando, secondo l'una o l'altra legge, l'azione penale è estinta;*

2° *quando si tratta di delitti dei quali, giusta il primo capoverso dell'articolo* 9, *non è ammessa l'estradizione;*

3° *quando l'imputato giudicato in Paese estero è stato assoluto, o, se condannato, ha scontato la pena, o questa è estinta. Se non ha scontato interamente la pena, può rinnovarsi il giudizio dai Tribunali del Regno, e si tiene conto della parte di pena già scontata.*

Nei casi espressi negli articoli 6 e 7, *e nel numero* 3° *del presente articolo, dovendosi applicare la pena più mite, qualora la pena stabilita dalla legge straniera non fosse ammessa dalla legge del Regno, il giudice surroga una delle pene ammesse che non sia più grave, e che a quella più si avvicini.*

233. Gli articoli furono accettati dal guardasigilli Savelli; nè vi fece emendamenti il guardasigilli Pessina.

Ma la Commissione della Camera dei Depu-

tati, mantenendo integralmente la formola dell'articolo 4, introdusse negli altri le seguenti modificazioni (1):

Art. 3. *I reati commessi nel territorio del Regno, da cittadini o da stranieri, sono puniti secondo le leggi del Regno.*

Il cittadino è giudicato nel Regno, ancorchè sia stato giudicato all'estero.

Lo straniero che è stato giudicato all'estero può essere giudicato nel Regno.

Nei casi preveduti dai due paragrafi precedenti si tiene conto della pena già scontata.

Art. 5. *È giudicato e punito secondo le leggi del Regno il cittadino o lo straniero, che commette in territorio estero un crimine contro la sicurezza dello Stato, o di falsificazione di moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo dello Stato, o dei titoli di debito pubblico, o di carte di pubblico credito.*

In questi casi il cittadino o lo straniero può essere giudicato e punito secondo le leggi del Regno, ancorchè sia stato giudicato nel Paese in cui ha commesso il reato, e si tiene conto della pena già scontata.

Art. 6. *Il cittadino italiano che, fuori dei casi menzionati nell'articolo precedente, commette in territorio estero un crimine punibile tanto dalle leggi del Regno, quanto da quelle dello Stato, dove lo ha commesso, qualora entri in qualsiasi modo nel Regno, vi è giudicato con l'applicazione della più mite tra le due legislazioni.*

È ugualmente giudicato per un delitto commesso all'estero, quando vi sia querela della parte offesa, o richiamo del Governo straniero.

Art. 7. *I crimini commessi in territorio estero, fuori dei casi espressi nell'articolo 5, da uno straniero a danno di un cittadino, o a danno dello Stato italiano, punibili tanto dalle leggi del Regno, quanto da quelle dello Stato dove furono commessi, allorchè i colpevoli entrino in qualsiasi modo nel territorio dello Stato, sono giudicati e puniti nel Regno con l'applicazione della legge più mite. Lo stesso ha luogo per i delitti, quando vi sia querela della parte offesa.*

I crimini commessi in territorio estero da stranieri a danno di stranieri, punibili dalle leggi del Regno come da quelle dello Stato, dove furono commessi, qualora i colpevoli si trovino nel Regno, possono essere giudicati e puniti con l'applicazione della legge più mite, purchè concorrano le seguenti condizioni:

1° *Che venga prima offerta e non accettata l'estradizione dei colpevoli dal Governo del luogo ove il crimine fu commesso o da quello della loro Patria;*

2° *che il crimine sia tra quelli, rispetto ai quali esiste convenzione di estradizione, o sia tra quelli contro il Diritto delle genti, contro le persone o le proprietà dei privati, o contro la fede pubblica, o contro il buon costume, ovvero costituisca bancarotta fraudolenta.*

Non procedendosi a giudizio, il Governo può espellere lo straniero dal Regno nei casi e modi permessi dalle leggi; ed anche quando sia stato giudicato e condannato, può espellerlo dopo l'esecuzione della pena.

Art. 8. *Le disposizioni degli articoli* 6 *e* 7 *non si applicano:*

1° *Quando, secondo l'una o l'altra legge, l'azione penale è estinta;*

2° *quando si tratta di crimini dei quali, giusta il primo paragrafo dell'articolo* 2, *non è ammessa l'estradizione;*

3° *quando l'imputato, giudicato in Paese estero è stato assolto, o, se condannato, ha scontato la pena, o questa è estinta. Se non ha scontato interamente la pena, può rinnovarsi il giudizio dai Tribunali del Regno, e si tiene conto della parte di pena già scontata.*

Nei casi espressi negli articoli 6 *e* 7, *e nel n.* 3 *del presente articolo, dovendosi applicare la pena più mite, qualora la pena stabilita dalla legge straniera non fosse ammessa dalla legge del Regno, il giudice surroga una delle pene ammesse, che non sia più grave e che a quella più si avvicini.*

(1) Il Tajani giustifica queste modificazioni nella Relazione al suo Progetto 23 novembre 1886, che riporto nel numero successivo. Riproduco gli articoli in corsivo, perchè furono integralmente adottati dal Tajani nel Progetto succennato.

§ 7. — Progetto Tajani 23 novembre 1886 limitato al Primo Libro.

234. *Il Ministro Tajani riproduce gli articoli* 3-8 *approvati dalla Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto Savelli. — Relazione dello stesso.*

234. Il Ministro Tajani nel suo Progetto presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del 23 novembre 1886 riprodusse integralmente gli articoli 3-8, come erano stati approvati dalla Commissione della Camera stessa sul Progetto Savelli, e che ho trascritto nel numero precedente (1).

Così poi si espresse in proposito nella Relazione accompagnante il Progetto:

Estraterritorialità. « Nessuna modificazione propongo di apportare alle norme che disciplinano il Diritto penale internazionale contenute negli articoli 3 ad 8. Qualche lieve diversità che riscontrerete nei due testi altro non è che una conseguenza della riforma introdotta nella ripartizione dei reati. Per l'attuale Progetto, infatti, sono *crimini* i reati che nel Progetto Savelli-Pessina erano designati colla frase: *reati punibili con pena restrittiva della libertà personale* eccedente i cinque anni; e sono *delitti* i reati punibili con pena inferiore. Ho dovuto sostituire, così in questi titoli come in tutti i seguenti, la parola: *crimine* e la parola: *delitti* alle frasi con cui questi stessi concetti venivano indicati in quel Progetto ».

§ 8. — Codice attuale.

235. *Relazione del Ministro Zanardelli sul suo Progetto presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del* 22 *novembre* 1887.
236. *Testi degli articoli* 3-8 *di questo Progetto.*
237. *Relazione Villa per la Commissione della Camera elettiva.*
238. *Riassunto delle proposte della Commissione e raccomandazione dei Commissari A. Baccelli, Pelosini e Demaria.*
239. *Discussione alla Camera dei Deputati. — Osservazioni dei Deputati Luporini, Rosano* (Seduta del 29 maggio 1888), *Della Rocca* (Seduta del 1° giugno) *e Simeoni* (Seduta del 5 giugno). — *Emendamento Chimirri all'articolo* 7 (Seduta del 9 giugno). — *Combattuto dal Relatore Villa, è respinto.*
240. *Relazione Pessina per la Commissione del Senato. — Nessuna osservazione per parte di questo.*
241. *Lavori della Commissione Reale di revisione e testo degli articoli* 3-8 *da essa approvati.*
242. *Relazione finale del Ministro Zanardelli.*

235. Il Ministro Zanardelli nella Relazione, sul suo Progetto 22 novembre 1887, presentato alla Camera dei Deputati, ha trattato nel seguente modo il tema della *territorialità* ed *estraterritorialità* della legge penale:

Efficacia della legge penale rispetto al luogo. « La legge avendo, per oggetto principale la protezione dell'ordine giuridico di quello Stato dal quale e per il quale è fatta, ne consegue:

« 1° Che la legge stessa impera indistintamente su tutti, cittadini o stranieri, dimoranti nel territorio dello Stato;

« 2° che essa non è applicabile per i reati i quali offendono esclusivamente gli interessi giuridici e politici di uno Stato straniero.

« Espressione del primo di questi due canoni, non mai posti in questione, è la prima parte dell'articolo 3 del Progetto, corrispondente, del resto, all'articolo 11 delle disposizioni preliminari al Codice civile: « Le leggi penali e di polizia e sicurezza pubblica obbligano tutti coloro che si trovano nel territorio del Regno ».

« Siccome, però, imprescindibile effetto dell'impero territoriale della legge penale è la giurisdizione dei Tribunali del luogo del commesso reato, così col primo e col secondo capoverso

(1) Si limitò a cambiare la parola: *paragrafo*, nella parola: *capoverso*.

dell'articolo medesimo è affermato nei nostri giudici il potere di sottoporre a giudizio il delinquente, cittadino o straniero, ancorchè sia stato giudicato all'estero. È difatti evidente che i nostri Tribunali non potrebbero essere tenuti a riconoscere l'autorità del giudicato straniero, senza che fosse offesa l'autorità della legge nazionale e ad un tempo disconosciuta la loro competenza.

« Senonchè, mentre la rinnovazione del giudizio è obbligatoria riguardo al cittadino, essa è resa solamente facoltativa ove si tratti d'uno straniero. È, invero, sembrato che quando la giustizia locale potesse stimarsi soddisfatta per la condanna pronunciata all'estero, sarebbe superfluo un nuovo giudizio, che potrebbe riuscire meno illuminato di quello avvenuto in luogo. dove erano meglio noti il carattere personale e la precedente condotta del reo. Non potrebbe mai dirsi altrettanto del cittadino; poichè, a prescindere ch'egli nella maggior parte dei casi in nessun luogo è conosciuto meglio che nel proprio paese (anche per ciò che riguarda la sua eventuale condizione di recidivo), la coscienza giuridica nazionale si appagherebbe difficilmente di una giustizia che non le inspirasse la fiducia e non le offrisse guarentigie della giurisdizione locale.

« È poi naturale, come dispone il terzo capoverso, che si tenga conto della pena già scontata, non potendosi esigere che un colpevole soggiaccia due volte alle conseguenze penali di uno stesso reato.

« Il secondo dei canoni, già enunciati, è quello che domina tutta la materia regolata dagli articoli 4 a 9, e che va sotto il nome di *Diritto penale internazionale*, siccome quella che comprende le azioni commesse all'estero. A darne adeguata spiegazione, importa stabilire che uno Stato, allorchè stima di dover estendere l'efficacia delle sue leggi penali ad azioni commesse in estero territorio, non ha altro titolo per farlo che un interesse proprio da proteggere. Perciò, se le colpisce, ciò avviene unicamente perchè vi ravvisa un effetto lesivo dei beni giuridici da esso garantiti, o perchè havvi una circostanza che trasporta nel suo territorio l'effetto sociale-politico del reato commesso fuori, in modo da sollecitare le sue provvidenze repressive.

« Determinare se ed in quanto un fatto commesso all'estero torni pregiudizievole agli interessi giuridici e politici di uno Stato, è oggetto delle presenti disposizioni del Codice. Queste, siccome fondate sopra il principio giuridico che regge tutto il sistema del diritto penale, la protezione politica del diritto, esercitata da ciascuno Stato per proprio conto, riescono a conclusioni non arbitrarie, ma conformi (per quanto è possibile nelle condizioni attuali dell'opinione pubblica e delle legislazioni), al carattere del diritto repressivo, nella estensione e nei limiti segnati dalla necessità di punire.

« Perciò, viene innanzi tutto la disposizione dell'articolo 4, la quale fissa la norma di massima che esclude l'applicazione della legge nazionale per reati commessi fuori del territorio del Regno, e solo ammette il contrario « nei casi espressamente determinati dalla « legge »: disposizione che leggevasi anche nei Progetti del 1875 e del 1877.

« Gli articoli seguenti provvedono appunto a quei casi, secondo i concetti dianzi espressi.

« Il primo caso è quello che meno di ogni altro porge adito a dispareri sull'applicabilità della legge penale per fatti commessi all'estero. Si tratta di quei reati che offendono *la vita politica od economica dello Stato*, come generalmente vengono dai giureconsulti indicati; e sono i delitti contro la sicurezza dello Stato, o di falso in moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo o dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito (articolo 5). Rispetto a tali reati, il diritto e la competenza di punire sussistono del pari nello Stato leso, come nello Stato *criminis patrati*: dall'offesa nasce la giurisdizione. Lo Stato ha diritto di perseguirli in qualunque territorio commessi, senza distinguere se l'autore sia un cittadino od uno straniero, e senza che perciò le sue leggi abbiano un'efficacia estraterritoriale, perchè il suo ordine giuridico è per opera di essi violato, e in modo diretto.

« Il Codice toscano limita l'azione dello Stato, quanto al forestiero, alla condizione che sia arrestato in Toscana, o consegnato da altri Governi. Ma, poichè la potestà di procedere nasce qui, per l'indigeno e per il forestiero, dalla violazione diretta della legge penale, si comprende come trattisi di una giurisdizione principale, non suppletoria, da potersi eser-

citare anche in contumacia del reo, ugualmente che se si trattasse di reato commesso all'interno (1).

« Più importante sarebbe l'esaminare se convenga rendere obbligatoria la reiterazione del giudizio, nel caso che il delinquente fosse stato per il medesimo delitto giudicato nel luogo in cui lo commise. Fu, però, seguìto il sistema accolto dal Progetto senatorio e da quelli successivi, di rendere facoltativa la rinnovazione del giudizio, salva, bene inteso, la computazione della pena precedentemente scontata (2).

« Il secondo caso è determinato da una circostanza di fatto, la quale, sebbene figuri come incidentale nelle disposizioni degli articoli 5 e 6, costituisce il vero motivo di questa seconda estensione del concetto di *territorialità* della legge penale: è la presenza del delinquente nel territorio dello Stato nazionale.

« Non è per viete dottrine che gli articoli 5 e 6 sanciscono l'efficacia della legge nazionale rispetto a fatti che si commettono all'estero. Non per un principio di preteso *cosmopolitismo* del magistero penale, che riposa sopra un'ipotesi altrettanto astratta quanto inaccettabile di fronte alla necessaria varietà delle legislazioni. Non per la vecchia massima della *personalità*, attiva e passiva, della legge penale, repugnante al principio della territorialità in ragione del fatto commesso; principio strettamente collegato all'esercizio del sovrano potere punitivo nel luogo in cui avvenne l'infrazione.

« È sempre in omaggio alla territorialità della legge penale che viene sancita questa estensione della sua efficacia. Imperocchè, se è vero che il titolo per cui sorge nello Stato la potestà punitiva è il *reato*, è vero altresì che l'esercizio di tale potestà ha per obietto reale e concreto la ricerca, la convinzione e la condanna del *reo*. Nulla di più ragionevole, quindi, che la territorialità della legge penale trovi applicazione non solo in ragione dei *fatti*, che si commettono nel territorio, non solo in ragione degli *effetti* lesivi che immediatamente concernono lo Stato nazionale, ma eziandio in ragione delle *persone* che si trovano nel territorio medesimo, ovunque abbiano commesso il delitto, inquantochè la loro impunità costituisce una minaccia per la sicurezza sociale nello Stato ove dimorano.

« Tuttavia è uopo riconoscere che, se si ammettesse l'illimitata estensione del principio di territorialità, si andrebbe incontro ad una contraddizione e ad un conflitto; la contraddizione di porre alla stessa stregua la giurisdizione dello Stato del commesso reato e quella dello Stato di dimora del colpevole; il conflitto che si creerebbe fra queste due giurisdizioni.

« Ma per togliere la contraddizione basta sottoporre la giurisdizione internazionale ad una disciplina analoga a quella cui è sottoposta la competenza interna per ragione di luogo. Come questa sussiste per diversi criterii, fra i quali è stabilito un ordine di prevalenza, così deve in quella del pari riconoscersi la necessità di tale ordine di prevalenza nella varietà di criterii che ad essa pure sono applicabili. Quindi, sia per leggi interne, sia per accordi internazionali, viene in prima linea riconosciuta (a parte la giurisdizione determinata dall'interesse giuridico dello Stato personalmente offeso, la quale non può soffrir

(1) A conforme conclusione venne l'Istituto di Diritto internazionale, nella sua riunione di Bruxelles nel 1878, e in quella di Monaco nel 1883. « Tout État (esso dichiarò) a le droit de punir les faits commis même hors de son territoire et par des étrangers en violation de ses lois pénales, alors que ces faits constituent une atteinte à l'existence sociale de l'État en cause, et compromettent sa sécurité, et qu'ils ne sont point prévus par la loi pénale du pays sur le territoire du quel ils ont eu lieu ». (*Nota del Ministro*).

(2) Conf. Codice francese d'istruzione criminale, articoli 5 e 6; Codice penale dell'Impero germanico, § 4. Contr. il Codice sardo, articoli 5 e 7; russo, articolo 174; olandese, articolo 4; austriaco, § 38; ticinese, articolo 3; ungherese, articolo 7; di New York, nella generalissima disposizione del § 16, n. 5. — Le leggi penali maltesi rendono sempre facoltativo l'esercizio dell'azione penale, senza prevedere se sia o no intervenuto all'estero un giudizio; articolo 5. Il Codice svedese, per tutti indistintamente i reati commessi all'estero perseguibili nel Regno, subordina l'esercizio dell'azione penale all'autorizzazione sovrana. Il Codice zurighese vieta il procedimento penale, se intervenuto all'estero, § 3 *b*). Così i Codici di San Gallo, § 3; di Basilea, §§ 2 e 3; di Vaud, articolo 6; di Friburgo, articolo 3. (*Nota del Ministro*).

concorrenza), la giurisdizione dello Stato in cui il reato fu commesso, dello Stato, cioè, che soffrì gli effetti immediati e mediati del delitto; e solo suppletoriamente interviene la giurisdizione del luogo in cui si trova il reo impunito.

« Ad evitare il conflitto, ricorre un istituto internazionale, tutto moderno e civilissimo, il quale agevola il riconoscimento e l'attuazione di quell'ordine di preferenza della giurisdizione che continueremo a dire internazionale; l'istituto della *estradizione;* mercè cui lo Stato della dimora del colpevole, con la consegna del reo, mette in grado lo Stato del commesso reato di esercitare la sua potestà punitiva, e subordina l'azione dei proprii giudici alla non accettazione della consegna, ovvero all'impossibilità che questa sia offerta.

« Questi sono i concetti generali sui quali si fonda il Progetto nel disporre intorno ai reati commessi all'estero, per opera di persone che siano poi venute a trovarsi nel territorio dello Stato. Per altro, come suole avvenire, anche in questo caso i principii non ricevono una piena ed assoluta applicazione. Si richiede, all'uopo, il concorso di determinate condizioni, alcune delle quali riguardano propriamente l'esercizio della giurisdizione, altre l'istituto dell'estradizione.

« Le condizioni della prima specie sono: — 1° Che il reato sia di una certa gravità, ovvero che siavi querela della parte offesa o richiesta dal Governo estero; — 2° che esso sia considerato come tale, tanto dalla legge del luogo dove fu commesso, quanto dalla legge nazionale; — 3° che trattisi di reato per il quale sia ammessa l'estradizione; — 4° che l'azione penale non sia estinta per l'una o l'altra delle due leggi; — 5° che il reo non sia stato giudicato all'estero, ovvero, se condannato, non abbia scontata la pena.

« La gravità del delitto rende evidente l'interesse dello Stato a procedere d'ufficio; e questa gravità si è reputata sussistere nei reati per i quali è comminata, in ambedue i Paesi, una pena detentiva non inferiore a tre anni.

« La querela dell'offeso, o la richiesta del Governo estero, supplisce al deficiente interesse dello Stato a procedere nei delitti minori.

« Il carattere internazionale, poi, non consentirebbe il procedimento per fatti che non costituissero delitto, o per i quali non fosse viva tuttora l'azione penale, anche giusta la legge dello Stato estero in cui furono commessi. Ne segue come corollario, che il delitto debba essere, in massima, nel novero di quelli per i quali si può far luogo all'estradizione, senza di che si contraddirebbe agli accordi internazionali.

« Il procedimento non è ammesso, se il reo sia stato giudicato all'estero, tanto nel caso di assoluzione, quanto in quello di condanna. La sola eccezione è per il caso che egli non abbia scontata la pena cui fosse stato condannato, o l'abbia scontata soltanto in parte. È allora facoltativa la rinnovazione del giudizio innanzi ai Tribunali del Regno, dovendosi, però, ove intervenga nuova condanna, tener conto della pena scontata (articolo 8, n. 3). Ben si comprende la facoltà attribuita allo Stato di assoggettare alla pena dovuta il malfattore impunito; e si comprende del pari che lo faccia con un giudizio proprio, non potendosi ammettere che uno Stato eseguisca le sentenze penali di un Tribunale straniero, mentre esso attinge soltanto dalla propria legislazione la podestà di porre in atto la funzione punitiva (1).

« Date queste condizioni, ove si proceda contro colui che ha commesso un reato all'estero e, per l'imputazione fattagli, si debba condannare, il Progetto stabilisce (conforme ai precedenti schemi, da quello Mancini in poi), che nei casi degli articoli 6 e 7 si applichi la più mite delle due leggi penali. Ciò è manifestamente giusto, se si pon mente che, ove più mite sia la legge nazionale, riescirebbe improprio un più rigoroso trattamento, non ritenuto necessario per le esigenze dell'ordine giuridico interno; se più mite sia la legge straniera, un trattamento più rigoroso ripugnerebbe al principio per il quale l'imputazione non può essere aggravata oltre i termini della legge violata, che sarebbe appunto la legge straniera (2).

(1) V. ROHLAND: *Das internationale Strafrecht*, 1, Altheilung, 1877, pag. 43; HAELSCHNER: *Strafrecht*, 1878, 1, pag. 133; BINDING: *Handbuch des Strafrechts*, 1, 1885, pag. 372. (*Nota del Ministro*).

(2) Nessuna diminuzione di pena è sta-

« Queste sono le norme che regolano l'esercizio dell'azione penale rispetto a qualsiasi delinquente all'estero, sia cittadino, sia straniero. Ma il Progetto ne contiene talune particolari alla nazionalità del reo e che sono dirette o ad estendere maggiormente l'efficacia della legge rispetto al cittadino, o a renderne più circoscritta l'applicazione rispetto allo straniero.

« Quanto al cittadino, provvede la nuova disposizione che forma il secondo capoverso dell'articolo 6. Essa risponde ad una esigenza, già vivamente avvertita, di moralità e di ordine pubblico. Può darsi, invero, che un cittadino abbia riportata all'estero una condanna, la quale, per le leggi nazionali, produrrebbe l'interdizione dai pubblici ufficii, od altre determinate incapacità. Egli non potrebbe mai sottostare in Italia a siffatte incapacità, nei casi in cui la reiterazione del giudizio non fosse ammessa dalla nostra legge, neanchese la sentenza del Tribunale straniero lo avesse dichiarato incorso nelle medesime, per il sopra ricordato principio di Diritto pubblico, che vieta ai nostri magistrati di dare esecuzione ai giudicati stranieri. E così ricorrerebbe il grave inconveniente, pur troppo lamentato qualche volta sotto l'impero della legislazione vigente, d'un cittadino al quale sia lecito di esercitare in Italia quei diritti politici e civili di cui fosse indegno.

« Alla contraddizione e disparità di trattamento che si avrebbe in tal caso da lamentare, e alla possibilità di effettivo pregiudizio che ne deriverebbe a nobili interessi pubblici e privati, ho pensato di ovviare, disponendo che i nostri Tribunali abbiano facoltà di esaminare, sull'istanza del Pubblico Ministero, le condanne pronunciate all'estero a carico di un cittadino, allo scopo di decretare l'interdizione dai pubblici uffici, e le altre incapacità determinate dalle leggi italiane, quando i medesimi effetti sarebbero prodotti da una condanna simile pronunciata nel Regno (1).

« Non si omise di attribuire in tal caso al condannato il diritto di richiedere la rinnovazione del giudizio seguìto all'estero, perchè di fronte allo straordinario provvedimento penale egli possa esercitare il suo naturale diritto di difesa. Siccome una tale straordinaria giurisdizione è istituita in via meramente facoltativa e non può esercitarsi che ad istanza del Pubblico Ministero, interprete ordinario delle necessità di ordine pubblico, così si può essere tranquilli che questa delibazione dei giudicati stranieri non avrà mai una troppo estesa applicazione, ma si eserciterà soltanto in quei casi, nei quali importi di eliminare il grave inconveniente che diritti delicatissimi siano esercitati da persona indegna.

« Quanto ai reati commessi dallo straniero, si distingue se questi sono avvenuti in danno di un cittadino o dello Stato italiano, ovvero se in danno di uno straniero. Nel primo caso il procedimento è obbligatorio, come lo richiede la ragione degli interessi dello Stato o delle persone nazionali offese. È facoltativo nel secondo, in cui tale ragione non ricorre; mentre, d'altra parte, il Governo ha in ogni

---

bilita dal Codice svedese (§ 1); nè dal Codice di New York, il quale, però, non prevede che quei reati che, quantunque commessi all'estero, debbonsi ritenere direttamente consumati o perfezionati all'interno (§ 16); nè dalle leggi maltesi (articolo 5); nè dal Codice portoghese (§ 3). — Il Codice russo non accorda nessuna diminuzione di pena, salva l'applicazione della più mite che sia dovuta per la legge straniera, nel caso di reati commessi da russi all'estero contro Stato o sudditi esteri (articolo 174). — Ammisero la così detta efficacia estraterritoriale, condizionata, o no, per i reati commessi all'estero e non ledenti un interesse diretto politico od economico dello Stato di rifugio, i Codici: di Russia, contro i soli sudditi russi e di Svezia, per i reati commessi da soli svedesi, o da stranieri contro svedesi. Il citato Codice di New York non riconosce alcun reato commesso all'estero, non costituente diretta violazione di diritti esistenti dentro il territorio dello Stato. Così le leggi maltesi; giusta le quali si procede per la *bigamia* commessa da un cittadino, essendo questo un reato contro lo *stato civile* o potendo quindi ritenersi diretto contro le istituzioni nazionali. (*Nota del Ministro*). — Il Ministro riporta, inoltre, le disposizioni di altri Codici. Siccome, però, si tratta di taluni fra quei Codici che passo sempre in rassegna nella parte riserbata alla legislazione comparata, così, onde evitare un'inutile ripetizione, ho creduto conveniente di togliere il brano relativo della nota.

(1) Disposizioni consimili si trovano nel Progetto austriaco (§ 46), nel Codice di Vaud (articolo 31), ecc. (*Nota del Ministro*).

caso la facoltà di espellere lo straniero dal Regno (articolo 7, secondo capoverso).

« La facoltà di procedere per delitti commessi all'estero da uno straniero è subordinata alle condizioni che il delitto sia tra quelli rispettivamente noverati nelle convenzioni di estradizione o che rivestono per l'indole loro un carattere di qualche gravità, e che prima sia stata offerta l'estradizione del reo al Governo del luogo ove fu commesso il delitto e non sia stata accettata » (articolo 7, primo capoverso).

236. In conseguenza delle prefate considerazioni, il testo degli articoli 3-8 del Progetto Zanardelli, 22 novembre 1887, è il seguente.

« Art. 3. Chiunque commette un reato nel « territorio del Regno è punito secondo le « leggi italiane.

« Il cittadino è giudicato nel Regno, an- « corchè sia già stato giudicato all'estero.

« Lo straniero, che è già stato giudicato « all'estero, può essere giudicato nel Regno.

« Nei casi preveduti dai due capoversi pre- « cedenti si tiene conto della pena già scontata.

« Art. 4. Nessuno può essere punito per « reati commessi fuori del territorio del « Regno, se non nei casi espressamente de- « terminati dalla legge.

« Art. 5. Il cittadino o lo straniero, che « commette in territorio estero un delitto « contro la sicurezza dello Stato, o di falsi- « ficazione di moneta avente corso legale nel « Regno, o di titoli di debito pubblico, o di « carte di pubblico credito, che importi una « pena restrittiva della libertà personale ec- « cedente cinque anni, è giudicato e punito « secondo le leggi italiane.

« Può essere giudicato e punito secondo « le leggi italiane, ancorchè sia già stato « giudicato nel Paese in cui ha commesso il « delitto; ma in tal caso si tiene conto della « pena già scontata.

« Art. 6. Il cittadino, che, fuori dei casi « indicati nell'articolo precedente, commette « in territorio estero un delitto che importi, « anche giusta le leggi dello Stato dove lo « ha commesso, una pena restrittiva della « libertà personale non inferiore a tre anni, « è giudicato, sempre che si trovi nel terri- « torio del Regno, con l'applicazione della « più mite tra le due leggi.

« Se il delitto importa una pena restrit- « tiva di minore durata, non si procede che « a querela della parte lesa o a richiesta del « Governo estero.

« Se il cittadino, qualunque sia il delitto « commesso, ha riportato all'estero una con- « danna che per le leggi italiane produrrebbe « l'interdizione dai pubblici uffici od altra « incapacità, come pena o come effetto di « condanna penale, l'Autorità giudiziaria, « sull'istanza del Pubblico Ministero, può « dichiarare che la sentenza pronunciata al- « l'estero produce nel Regno l'interdizione « o le incapacità suindicate; salvo al con- « dannato il diritto di richiedere, in questo « caso, la rinnovazione del giudizio seguito « all'estero.

« Art. 7. Lo straniero, che, fuori dei casi « indicati nell'articolo 5, commette in terri- « torio estero, a danno di un cittadino o « dello Stato italiano, un delitto che importi, « anche giusta le leggi dello Stato dove lo ha « commesso, una pena restrittiva della li- « bertà personale, non inferiore a tre anni, è « giudicato, sempre che si trovi nel territorio « del Regno, con l'applicazione della più mite « tra le due leggi; e, se il delitto importa « una pena di minore durata, si procede sol- « tanto a querela della parte lesa.

« Lo straniero può altresì essere giudicato, « sempre che si trovi nel territorio del Regno, « con l'applicazione della più mite tra le due « leggi, per ogni delitto commesso all'estero « a danno di uno straniero, che importi, « anche giusta le leggi dello Stato dove lo « ha commesso, una pena restrittiva della « libertà personale non inferiore a tre anni, « purchè concorrano le seguenti condizioni:

« 1° Che il delitto sia tra quelli rispetto « ai quali esiste convenzione di estradizione, « ovvero sia tra quelli contro il Diritto delle « genti, o contro la persona, la proprietà, « la fede pubblica, il buon costume o l'ordine « delle famiglie, ovvero costituisca banca- « rotta fraudolenta;

« 2° che non sia stata accettata l'estra- « dizione del colpevole dal Governo del luogo « nel quale ha commesso il delitto, nè da « quello della sua Patria.

« Non procedendosi a giudizio, il Governo « può espellere lo straniero dal Regno nei « casi e modi permessi dalle leggi; e, ove

« sia stato giudicato e condannato, può espellerlo dopo scontata la pena.

« Art. 8. Salvo quanto dispone il secondo « capoverso dell'articolo 6, non si procede a « giudizio nei casi indicati negli articoli 6 e 7:

« 1° Se, giusta l'una o l'altra legge, l'azione penale è estinta;

« 2° se trattasi di delitto per il quale, « giusta il primo capoverso dell'articolo 9, « non sia ammessa l'estradizione;

« 3° se l'imputato giudicato in Paese « estero è stato definitivamente prosciolto, « ovvero, se condannato, ha scontato la pena, « o la condanna è estinta. Se non ha scontato interamente la pena, può rinnovarsi « il giudizio; e in caso di condanna si tiene « conto della parte di pena gia scontata.

« Nei casi indicati negli articoli 6 e 7 e « nel numero 3° del presente articolo, dovendosi applicare la pena più mite, qualora « la pena stabilita dalla legge straniera non « sia ammessa dalla legge italiana, è surrogata una delle pene ammesse, che non sia « più grave, e che a quella più si avvicini ».

237. *Relazione* Villa *per la Commissione della Camera dei Deputati.* « Stabilite le nozioni giuridiche del reato; indicate le norme relative all'applicabilità della legge penale *in ordine al tempo*, il Progetto si occupa dell'applicabilità delle legge penale *in ordine al luogo* e così delle norme alle quali è subordinato l'esercizio della giurisdizione penale dello Stato per reati commessi in estero territorio.

« Ma in primo luogo è legittima una tale giurisdizione?

« La quistione deve anzitutto essere semplificata, ponendo fuori di ogni discussione quei reati che offendono la sicurezza economica e politica dello Stato, quali sono l'attentato alla sua sicurezza, la contraffazione del suo sigillo, le false monete; reati che furono indicati nell'articolo 5 dell'attuale Progetto.

« Benchè in tutti questi casi l'azione delittuosa sia commessa materialmente in territorio straniero, essa però è diretta contro lo Stato, e poichè il reato si consuma là dove esso esercita la sua potenza lesiva, così è propriamente nello Stato che i reati di questa natura vengono ad essere consumati, quantunque abbiano gli atti che li costituiscono avuto la loro esecuzione oltre i confini. Non può parlarsi di Diritto internazionale, quando si tratta di reato che raggiunge la sua giuridica obbiettività nello Stato.

« Il quesito non si riferisce adunque che a quei reati che, tanto nel momento soggettivo dell'azione, quanto nel momento oggettivo della lesione, avvengono in territorio straniero.

« E qui può avvenire che uno Stato abbia un interesse diretto alla riparazione penale delle offese che gli furono recate in estero territorio, o che del reato commesso all'estero risenta soltanto un pregiudizio indiretto. In ambi i casi, dato che un tale interesse ed un tale pregiudizio raggiungano il grado di un pubblico allarme, scotendo il sentimento della generale sicurezza, non può dubitarsi che lo Stato medesimo abbia diritto ad intervenire con l'esercizio di una giurisdizione penale, avendo all'uopo per procedere quello stesso titolo che per i reati commessi nei confini del proprio territorio. All'infuori di tali condizioni non è concepibile, secondo il retto criterio giuridico, un Diritto penale internazionale; giacchè non si potrebbe a questo assegnare logicamente un fondamento diverso di quello esistente pel diritto di punire.

« Determinare le condizioni pratiche e i limiti di una tale specie di giurisdizione penale è il còmpito appunto del legislatore.

« Ora è da ritenersi primamente che lo Stato ha interesse diretto alla protezione dei beni giuridici dei proprii cittadini residenti all'estero, perchè la sua autorità, la sua potenza è in ragione del rispetto che i suoi cittadini godono all'estero. La punizione di chi all'estero delinque contro un cittadino risponde al bisogno che lo Stato nazionale dell'offeso ha di ripristinare il suo credito all'estero, di riaffermare la sua autorità all'interno, di far tranquilli gli animi sulla sicurezza dei connazionali residenti all'estero.

« Vana sarebbe però l'affermazione di un tal diritto di punire, ove l'esercizio del medesimo non fosse coordinato a ciò che comunemente va inteso col nome di *territorialità della legge penale*, col diritto che ogni Stato, cioè, possiede per le supreme esigenze dell'ordine giuridico, e che in fatto esercita in virtù della indipendenza della sovranità propria, di punire indistintamente tutti gli autori dei reati commessi nei confini del proprio

territorio. Per la qual cosa, condizione praticamente indispensabile all'esercizio della giurisdizione penale dello Stato nazionale dell'offeso, si è che il reo si trovi in potere dello Stato medesimo, e cioè entro il suo territorio. Al che si aggiunge la condizione che egli non sia stato precedentemente punito per il reato commesso; poichè in tal caso verrebbe meno il bisogno di punire per essersi già realizzata quella riparazione cui si aveva interesse. È poi evidente che la presenza del malfattore impunito offre un motivo di più per punire, poichè agli effetti pregiudizievoli sopraccennati del delitto si aggiunge lo scandalo dell'impunità del delinquente.

« Con non minor ragione i nostri Tribunali hanno il diritto di procedere contro quegli stranieri che abbiano all'estero commesso contro lo Stato italiano un delitto diverso da quelli che si dicono contro la vita politica ed economica dello stesso, preveduti all'articolo 5 del Progetto.

« Interesse diretto ha pure lo Stato pei reati commessi all'estero da un proprio cittadino, sia perchè egli discredita presso le altre Nazioni il nome della sua Patria, la quale, se gli accorda la sua protezione ovunque muova il piede, gli fa in pari tempo obbligo di rispettare le leggi del Paese da cui riceve ospitalità; sia perchè egli col suo delitto può suscitare delle antipatie nazionali contro i proprii concittadini residenti nello stesso Paese estero; sia, infine, perchè la sua impunità non potrebb'essere considerata senza apprensioni in Patria ov'egli può ritornare, ed ove ha d'ordinario famiglia ed amici. Anche qui la giurisdizione penale dev'essere esercitata a condizione che il reo impunito si trovi presente nello Stato nazionale, affinchè non soffra detrimento il principio della giurisdizione territoriale.

« Non è già che in questi due casi si proceda contro il reo in virtù di una qualità *personale* della legge penale che obblighi, cioè, il cittadino ovunque si trovi (*personalità attiva*), e lo segua ancora dappertutto per proteggerlo (*personalità passiva*). La giurisdizione penale che, suppletoriamente si esercita dallo Stato nazionale del reo o dell'offeso è, secondo i principii sopra accennati, e secondo che è stato ritenuto nella Relazione dell'onorevole Ministro, *territoriale* anch'essa, poichè trattasi realmente di un'opera di riparazione giuridica degli effetti pregiudizievoli arrecati dentro il *territorio dello Stato* da delitti commessi all'estero; ma una siffatta *territorialità giuridica* della legge penale avente la sua radice nel danno sociale o mediato sofferto, deve imperare in seconda linea, dopo, cioè, che siasi manifestata impotente o inattiva la legge territoriale del luogo in cui il delitto esercitò immediatamente le sue forze nocive (1).

« Questi principii, queste regole, e i corollarii che ne discendono in ordine all'estinzione dell'azione penale o della condanna, al divieto di ripetere il giudizio in caso di proscioglimento giudiziario, o di pena interamente scontata, in ordine al computo nella nuova condanna della parte di pena scontata, in ordine all'importanza del reato per cui si può procedere, e quali trovansi espressi nel Progetto, hanno ottenuto l'adesione della vostra Commissione.

« Prima, però, di tener parola delle modificazioni che in questa parte del Progetto intende introdurre la Commissione, ci si permetta di rilevare una felice aggiunta fatta ai Progetti precedenti dall'onorevole ministro Zanardelli.

« Come già fu accennato, non è ammessa la ripetizione del giudizio per coloro che all'estero fossero stati condannati ed avessero intieramente scontata la loro pena. Inu-

(1) Confr. Buccellati: *Osservazioni intorno al Progetto di Codice penale del Regno d'Italia*, 1868; Tolomei: *La legge penale nella sua efficacia internazionale*, Riv. pen., vol. VII, pag. 5; estesamente Brusa: *Del reato commesso all'estero*, Riv. pen., vol. XVII, pag. 277, vol. XXIII, pag. 393, XXIV, pag. 5; Impallomeni: *Reati commessi all'estero da cittadini o in danno di cittadini*, Riv. pen., vol. XXIV, pag. 213. Sulla prevalenza della competenza *ratione loci delicti commissi*, ved. Bar: *Die Beschlüsse des Instituts für internationales Recht über die internationale Zuständgkeit der Strafgesetste*, Gerichtsaal, 1883, pag. 561; Bard: *Précis de droit international, droit pénal et privé*, 1884; Bernard: *Traité théorétique et pratique de l'extradition*, 1883; Binding: *Handbuch des Strafrechts*, 1885. Veggansi ancora i lavori di Martens, Rolin ed altri. (*Nota del Relatore*).

tile sarebbe l'insistere sulla regola, quasi generalmente consentita, che il principio del *non bis in idem* debba essere anche applicato alle sentenze straniere eseguite.

« V'è accanto a questo un altro principio, ed è che, in omaggio all'indipendenza della Sovranità non è ammessa l'esecuzione delle sentenze penali pronunziate dai Tribunali stranieri contro la persona o contro i beni di un individuo (1).

« Un derivato da questo principio è la regola della reiterazione obbligatoria del giudizio per i reati commessi all'estero da un cittadino o da uno straniero in danno di un cittadino, prima che la condanna sia stata interamente scontata (articoli 6, 7 e 8 del Progetto). Un altro derivato è la regola che le condanne pronunciate dai Tribunali stranieri non hanno effetto per l'aggravante della recidiva (articolo 78 del Progetto).

« Può darsi intanto che un cittadino abbia all'estero riportata una condanna, la quale produrrebbe, a norma delle leggi italiane, una *deminutio capitis*, delle indegnità, delle incapacità civili o politiche; potrà egli, tornando in Italia dopo di avere espiata la pena, esercitare quegli ufficii pubblici o privati, dai quali sarebbe stato dichiarato decaduto dai nostri Tribunali, provvisoriamente o perpetuamente, secondo i casi, se si fosse reso colpevole in Patria dello stesso reato?

« La quistione si è pure presentata presso i nostri Tribunali, ed ebbe purtroppo una soluzione affermativa; non consentendo una diversa soluzione lo stato della legislazione vigente, la quale nelle materie civili, mediante l'istituto del giudizio di delibazione delle sentenze straniere, concilia i bisogni dei privati interessi fra i cittadini delle diverse Nazioni con l'autonomia e indipendenza reciproca degli Stati (articolo 10 delle disposizioni generali premesse al Codice civile, articolo 941 e segg. del Codice di procedura civile), ma non ha disposizioni simili per le sentenze penali pronunziate all'estero, le quali perciò non possono ricevere esecuzione e produrre effetti legali nel Regno (2).

« Provvede a questo il Codice germanico, il quale al § 37 così dispone: « Se un tedesco « è stato punito all'estero per un crimine o « delitto che per le leggi dell'Impero germanico ha o può avere per conseguenza « la privazione dei diritti civici onorifici in « genere, o di alcuni diritti civici onorifici « in ispecie, si può aprire un nuovo procedimento penale per decretare contro di lui « quella privazione, quando risulti colpevole ».

« E nella tornata del 25 novembre 1877 della Camera dei Deputati, discutendosi il Libro Primo del Progetto di Codice penale del ministro Mancini, l'onorevole Inghilleri, sull'esempio di una tale disposizione (3) si fece vigorosamente a sostenere il bisogno che con una espressa disposizione nel Progetto si provveda alla dichiarazione di tale incapacità da parte dei nostri Tribunali, mentre la Magistratura non può creare delle incapacità, e non può dare esecuzione ad una sentenza pronunziata da un Tribunale straniero, perchè ciò sarebbe un'abdicazione della Sovranità dello Stato.

« Questo bisogno di alta moralità ed interesse pubblico e privato troverà sufficiente soddisfazione nel disposto del secondo capoverso dell'articolo 6 dell'odierno Progetto Zanardelli, nel quale non fu seguito il metodo del Codice germanico, in quanto che non si ritenne come imprescindibile condizione la riapertura del procedimento penale per la dichiarazione delle incapacità annesse dalla legge italiana alla condanna, nè fu adottato il solo rito sommario civile esistente per le

(1) Ved. Richer: *De la mort civile*, l. 1, sect. 4; Martens: *Droit des gens*, § 104; Carnot: *sur l'article* 7, nn. 7, 8; Mangin: *De l'action pubblique*, n. 70; Story: *Conflict of Laws*, nn. 621-628; Rohland: *Das internationale Strafrecht*, I, Abtheilung, pag. 43; Haelschner: *Strafrecht*, 1, pag. 133; Binding: *Handbuch*, 1, pag. 352. (*Nota del Relatore*).

(2) Ved. sentenza della Cassazione di Roma del 23 luglio 1885, *Monitore dei Tribunali*, vol. XXVI, anno 1885, pag. 1195. (*Nota del Relatore*).

(3) Approvata dal Carrara in nota al Codice germanico, tradotto da Gualtierotti-Morelli e Ferrci; e analoga all'articolo 31 del Codice del Cantone di Vaud, all'articolo 15 del Codice ungherese, e al § 46 del Progetto di Codice penale austriaco del 1881. (*Nota del Relatore*). V. a pag. 319, 320 la parte del discorso Inghilleri, il quale trovò allora opposizione sia da parte del Ministro Mancini che del Relatore Pessina.

sentenze straniere; ma mentre è statuito che occorre un provvedimento dell'Autorità giudiziaria per dedurre dalla condanna straniera le incapacità in cui, secondo la legge italiana, il condannato sarebbe incorso, si dà facoltà al condannato di richiedere, in questo caso, la rinnovazione del giudizio seguito all'estero, lasciandosi in tal modo giudice l'interessato principale della convenienza di riconoscere o no, la giustizia della sentenza straniera esaminata dai giudici nazionali.

« Non così la vostra Commissione ha creduto di seguire il Progetto nelle altre disposizioni riguardanti i reati commessi all'estero da uno straniero a danno di uno straniero.

« Il Progetto senatorio non ammetteva mai in tal caso la punibilità dello straniero; si credette che contro i pericoli derivanti dalla presenza nello Stato di un malfattore impunito fosse sufficiente riparo l'istituto dell'estradizione; e, quando questa non fosse stata possibile, il potere che ha lo Stato di espellere lo straniero, quantunque della espulsione non si fosse fatta menzione nel Progetto. L'attuale Progetto, sulle orme di quello approvato dalla Camera dei Deputati, e di quelli successivi, stabilisce la facoltà di sottoporre a giudizio lo straniero delinquente all'estero in danno di uno straniero a condizione: 1° Che il delitto sia tra quelli rispetto al quale esiste convenzione di estradizione, ovvero sia tra quelli contro il Diritto delle genti, o contro la persona, la proprietà, la fede pubblica, il buon costume o l'ordine delle famiglie, ovvero costituisca bancarotta fraudolenta; 2° che non sia stata accettata l'estradizione del colpevole dal Governo del luogo nel quale ha commesso il delitto, nè da quello della sua Patria. Si soggiunge che, non procedendosi a giudizio, il Governo può espellere lo straniero dal Regno nei casi e modi permessi dalla legge, e che, ove sia stato giudicato e condannato, può espellerlo, dopo scontata la pena (articolo 7).

« È sembrato ciò alla Commissione una soverchia estensione della così detta *estraterritorialità* della legge penale, non seguita sin ora che dalle legislazioni di pochi Paesi (1), mentre importa sommamente discostare le disposizioni del Diritto penale internazionale dal sistema cosidetto *cosmopolita* della legge penale, da alcuni propugnato come espressione di solidarietà morale dei popoli civili (2), ma non compatibile, come ebbe pure a ritenere nella sua Relazione l'onorevole Ministro, con le ragioni della tutela giuridica penale. La quale ha il suo ufficio limitato al ristabilimento dell'ordine giuridico di una determinata famiglia sociale, e se concorre per mezzo dell'estradizione alla protezione dell'ordine giuridico dello Stato straniero, ciò fa, come s'è accennato, in base ad un interesse proprio, quello di purgare lo Stato di rifugio dalla presenza e dall'esempio di un malfattore impunito. Se lo Stato di rifugio può sovvenire ad un siffatto bisogno proprio, con l'estradizione, e, nel caso che l'estradizione riesca impossibile, col mezzo dell'espulsione, il giudizio dello straniero non riesce abbastanza giustificato dalle esigenze dell'ordine giuridico dello Stato medesimo, dalle quali soltanto può esso attingere il diritto di punire. E si aggiunge poi la considerazione che è interesse di una buona amministrazione della giustizia di restringere al minor numero possibile di casi la competenza dei Tribunali diversi da quelli del luogo *delicti commissi*, per le grandi difficoltà che, in ordine alle prove, obiettive o subiettive, incontra un giudizio estraterritoriale.

« Non però la Commissione venne nel divisamento di un ritorno puro e semplice al Progetto senatorio. Può avvenire che nè l'estradizione, nè l'espulsione sia possibile; l'estradizione perchè non sia accettata, l'espulsione perchè per legge o per trattato non possa aver luogo. Il giudizio allora si impone come una necessità, affinchè non possa il nostro Stato convertirsi in alcun caso in asilo della delinquenza comune. Lo Stato di rifugio in questo caso risente dal delitto commesso all'estero un pregiudizio indiretto; l'eco del delitto si ripercuote dentro il suo territorio; si verifica in altri termini quel

(1) Si citano ad eccezione i Codici austriaco (§ 40) ed ungherese (articolo 9). (*Nota del Relatore*).

(2) Questa dottrina è stata all'estero principalmente coltivata da Egger e Rotteck, e sviluppata da Pinheiro Ferreira: *Droit pubblic*, pag. 32, 179; ed ebbe in Italia un autorevole interprete nel Carrara: *Delitti commessi all'estero*, *negli Opuscoli e Programma*, §§ 1028 a 1078. (*Nota del Relatore*).

danno sociale che legittima l'intervento del ministero punitivo.

« Ma v'è un altro caso in cui il giudizio si appalesa necessario, per una esigenza, cioè, di giustizia e di civiltà insieme, a cui il legislatore italiano non può non rendere omaggio. La Commissione non ha illimitatamente riconosciuto nello Stato il diritto di espellere lo straniero imputato di un delitto commesso in estero territorio. Una prima condizione ha apposto all'esercizio di un tal diritto, facendolo dipendere dall'autorizzazione di un'ordinanza dell'Autorità giudiziaria, e propriamente di quel Magistrato penale che, secondo l'attuale procedura penale, è normalmente chiamato ad emettere i provvedimenti occorrenti nel corso dell'istruzione. L'espulsione di uno straniero è un grave atto contro la sua libertà, sempre rispettabile quando è inoffensiva degli interessi giuridici o politici dello Stato, più grave ancora se sia motivata dall'imputazione di un reato; inoltre l'espulsione produce delle conseguenze non dissimili dalla pena, e talvolta più di questa pregiudizievoli. Trattasi, adunque, di un atto il quale ha i caratteri proprii della giurisdizione penale, e come tale deve avere a base un provvedimento dell'Autorità giudiziaria.

« Ma ciò non basta perchè sia tutelato il rispetto alla libertà di tutti coloro che vengono a godere dell'ospitalità di una libera terra. Una seconda condizione, o meglio limitazione, conviene sia apposta al diritto di espulsione; quando cioè l'imputato oppugni la giustizia di un tal provvedimento, preferendo di sottomettersi al giudizio dei nostri Tribunali.

« È in conseguenza degli esposti principii che la vostra Commissione propone che siano modificati il primo e il secondo capoverso dell'articolo 7 del Progetto, stabilendo come segue:

« Per i delitti commessi all'estero da uno straniero contro uno straniero si proceda:

« 1° Alla proposta di *estradizione;*

« 2° all'*espulsione*, se l'estradizione, offerta dal Governo del Re sopra uniforme ordinanza della Camera di Consiglio, non sia accettata;

« 3° al *giudizio*, se per legge o per trattato l'espulsione non potesse aver luogo, ovvero se l'imputato lo richiedesse, opponendosi all'ordinanza della Camera di Consiglio autorizzante l'espulsione.

« Un'altra importante modificazione proposta dalla vostra Commissione è quella che riguarda la pena da applicare.

« Gli articoli 6 e 7 del Progetto, nello stabilire la giurisdizione penale dello Stato per i reati commessi all'estero (fuori dei casi preveduti dall'articolo 5), determinano che si debba far luogo all'applicazione della più mite fra la legge del luogo *patrati criminis* e la legge italiana. Una siffatta disposizione, conforme a quella dei Progetti approvati dal Senato e dalla Camera dei Deputati, non parve alla Commissione che corrispondesse ai principii che regolano la materia, nè che fosse di facile attuazione. La giurisdizione penale di uno Stato non può avere altra sorgente che la legge penale dello Stato medesimo; i giudici, quindi, non possono applicare che la legge del loro Paese. La norma poi della legge più mite obbligherebbe i giudici a prendere cognizione in ogni caso delle leggi straniere, e interpretarle se non fossero di facile intelligenza; ognuno comprende la difficoltà, se non si voglia dire l'inapplicabilità, di un simile sistema.

« Tale quistione, però, perde valore di fronte alla diminuzione di pena, che la Commissione intende dovere aver luogo per i delitti commessi all'estero. Con ciò essa si avvicina ai precedenti del Codice sardo-italiano e del Codice toscano. Il primo dà facoltà ai giudici di diminuire la pena di un grado indistintamente per tutti i delinquenti all'estero (articoli 5 a 9), esclusi, beninteso, i reati contro l'ordine politico od economico dello Stato; il secondo (articolo 4, § 2°) rende obbligatoria la diminuzione delle più gravi pene, e facoltativa nelle altre per i delitti commessi da toscano contro forestiere o da forestiere contro toscano, non però per i delitti di toscano contro toscano. Queste distinzioni e questo potere facoltativo, secondo la Commissione, non debbono sussistere; la pena è obbligatoriamente diminuita per tutti i reati che all'estero sono commessi, esclusi quelli preveduti dall'articolo 5 del Progetto, i quali, come s'è detto, non appartengono propriamente al dominio del Diritto penale internazionale. La ragione ne è evidente nel minore turbamento sociale che tali delitti producono

in confronto ai reati commessi all'interno; per lo stesso motivo, cioè, per cui la giurisdizione dello Stato *patrati criminis* è prevalente su quella della dimora del reo, mentre nel primo si soffrono i danni immediati e mediati del delitto, nel secondo il danno mediato del delitto ha la principale sua causa non negli effetti immediati del delitto, ma nella presenza del malfattore impunito.

238. In seguito alle cennate considerazioni, le proposte della Commissione furono:

Che per i delitti commessi all'estero da uno straniero si proceda in primo luogo all'offerta di *estradizione;* subordinatamente *all'espulsione*, previa ordinanza della Camera di Consiglio; e più subordinatamente ancora, quando l'imputato lo chiede o l'espulsione non possa aver luogo, al *giudizio* (art. 7);

che nel caso indicato dall'articolo 7 in cui lo straniero è punito nel Regno per reati commessi all'estero a danno di un cittadino o dello Stato italiano si applichi sempre la legge penale italiana con la riduzione di un sesto della pena ordinaria, anzichè applicare la più mite fra la legge del luogo del commesso reato e la legge italiana.

Inoltre, il Commissario A. Baccelli propose che nell'alinea del paragrafo 5 alle parole: *può essere giudicato e punito*, si facciano precedere le parole: *In questi casi può*, ecc.

Il Commissario Pelosini raccomandò che nell'articolo 6 al verbo *importi* sia sostituita altra parola più propria e più corretta.

Il Commissario Demaria propose la soppressione del primo capoverso dello stesso articolo 6.

239. Nella discussione avanti la Camera dei Deputati, l'on. Luporini nella tornata del 29 maggio 1888 elogiò la proposta ministeriale contenuta nell'ultimo alinea dell'articolo 6, mercè la quale, la sentenza pronunciata all'estero per un delitto che importi l'interdizione dai pubblici uffici od alcune altre incapacità, può essere dichiarata eseguibile anche nel Regno, ove il colpevole non preferisca l'esperimento di un nuovo giudizio. Si occupò, quindi, della proposta della Commissione relativa all'articolo 7, di sostituire, cioè, al procedimento contro lo straniero l'estradizione o l'espulsione.

Luporini. « Ed io accetto in questa parte (egli disse) completamente le proposte della Commissione, poichè pare anche a me che sia già di molto l'estendere l'impero della legge oltre i confini dello Stato che l'ha promulgata. Per la qual cosa sembrami ben ragionevole che allo straniero, il quale non abbia veramente offesa la legge dello Stato, debbano usarsi tutti quei riguardi che sono compatibili con la sicurezza dei nostri concittadini.

« Ed anche un'altra proposta della Commissione io accetto completamente, ed è quella relativa agli articoli 6 e 7 del Progetto circa la pena che si deve applicare ai delitti commessi all'estero.

« Il Progetto vorrebbe che in questo caso dovesse applicarsi la più mite fra le due leggi estera e nazionale. La Commissione, però, osservava giustamente che a noi mancherebbe ogni razionale fondamento per far luogo all'applicazione della pena comminata dalla legge straniera, poichè l'imperio della medesima non può estendersi oltre il territorio dello Stato che l'ha promulgata.

« Applicare dunque una pena comminata da una legge straniera, vorrebbe significare valersi di una giurisdizione che non ci appartiene, poichè fondamento della nostra giurisdizione non può essere che la legge dello Stato.

« Aggiunge poi la Commissione con molta saviezza, che ammettendo questa massima si incapperebbe in un inconveniente gravissimo; bisognerebbe che i magistrati italiani fossero al caso di conoscere tutte quante le legislazioni estere e le loro diverse interpretazioni; la qual cosa renderebbe sommamente difficile, per non dire affatto impossibile, l'applicazione della legge.

« Per queste considerazioni la Commissione ha saviamente creduto che si debba tornare alle disposizioni dei Codici sardo e toscano, il primo dei quali prescrive che in tal caso la pena possa essere diminuita di un grado, e il secondo ordina che si debba scendere da grado a grado di pena, e questa talvolta attenuarsi dentro i suoi limiti legali.

« Ed anche a questo suggerimento noi non possiamo che applaudire.

« Il cittadino che ha commesso un delitto in territorio estero, non ha offeso la legge del nostro Paese, ed è perciò ben

ragionevole che debba usarglisi una certa indulgenza » (1).

Anche il deputato Rosano nella stessa tornata del 29 maggio 1888 dichiarò di accettare la proposta della Commissione sull'articolo 7, quanto alla pena.

Rosano. « Ritengo anch'io (così si espresse), che sarebbe un pretendere troppo dai nostri Tribunali il volere ch'essi conoscano tutte le leggi di tutti gli altri Paesi; poichè riconosco anch'io che conoscere una legge non è possibile senza sapere l'indole, le abitudini, l'ambiente, in cui si svolge il reato, e in cui la legge penale dev'essere applicata; poichè anch'io, come tutti, ritengo che la legge penale abbia il diritto sovrano di imperare soltanto in quanto essa è *territoriale* » (2).

Nella seduta del primo giugno, il Deputato Della Rocca richiamò l'attenzione della Camera sulle disposizioni del Progetto circa gli stranieri.

Della Rocca. « Come sa la Camera (disse) l'attuale disegno di Codice va al di là di tutti i Progetti precedenti e contiene alcune proposte, che non si trovano in altri Codici. Arriva il disegno in esame a dire che si potrà condannare in Italia uno straniero, il quale abbia commesso il reato in un altro Stato a danno di stranieri. Ma allora la giustizia italiana diventa cosmopolita; sarà una giustizia che avrà il braccio di Dio, che percorrerà tutte le parti del mondo; dovrà quindi giudicare un cittadino, che non gli appartiene e che ha commesso un reato in un altro territorio. Io ho sempre ritenuto che il luogo del reato determina la giurisdizione; vale a dire che lo Stato imperante ha il diritto di giudicare il reato commesso nel suo territorio. Il Codice penale non è uno statuto personale che segue anche i cittadini dovunque si rechino. Il cittadino italiano che va in Francia ed ivi commette un reato che qui non è reato, ma lo è in Francia, dev'essere giudicato dalla Francia, perchè il luogo della consumazione del reato determina la giurisdizione.

« Io non dico: applicate questi principii giurisdizionali e di Diritto internazionale privato anche ai regnicoli; non dico: lasciate il giudizio dell'italiano al giudice straniero, al giudice del luogo dove l'italiano ha commesso il reato; ma dico: abbandonate questo diritto che vi volete riserbare di condannare lo straniero, che si trova in Italia, per un reato che ha commesso in un altro Stato. Già sarebbe una disposizione di impossibile attuazione; perchè per condannare codesto individuo bisognerebbe far venire, a modo di esempio, i testimoni dalla Persia, da Pekino, dall'America. Chi vi dà i mezzi per trovare siffatti testimoni? E la spesa chi la sosterrà. Spese enormi ci vorrebbero per far venire in Italia a testimoniare da lontanissime contrade. Oltredichè converrebbe avere la reciprocanza. Gli altri Stati dovrebbero fare altrettanto per l'italiano il quale commette un reato all'estero e che si trovi nel loro Stato. E allora l'italiano sarebbe abbandonato a certe pene crudeli che vi sono in altri Stati. Per esempio, in Persia l'adulterio è punito con la morte. Oltre a ciò i nostri magistrati, che non trovano il tempo di giudicare sollecitamente le migliaia di imputati che da anni attendono il giudizio, dovrebbero impiegare il loro tempo ad esaminare i processi degli stranieri, ad imparare tutte le legislazioni straniere, ed a comporre le tavole di ragguaglio fra le pene irrogate da Codici stranieri e quelle comminate dal Codice nostro. Insomma, c'è tale un complesso di inconvenienti e di contraddizioni al Diritto internazionale privato, che io prego vivamente la Commissione e il Ministero di tralasciare quest'articolo.

(1) Le proposte Luporini figurano come segue negli *Atti della Camera dei Deputati*. — « Art. 6 e 7. Che, rispetto ai reati commessi all'estero, là dove si ordina che debba applicarsi la legge più mite, fra l'estera e la nazionale, si stabilisca invece che, in tal caso, la pena della legge italiana, che dovrà solamente applicarsi, riceverà una diminuzione, in conformità di quanto dispongono i Codici sardo, italiano e toscano ». — « Art. 7 primo capoverso: che per il reato commesso all'estero dallo straniero contro altro straniero, non possa procedersi nel Regno al giudizio e alla condanna se non quando: 1° non sia stata accettata l'estradizione; 2° non siasi potuto procedere all'espulsione; 3° o lo straniero abbia in questo secondo caso dichiarato di voler essere giudicato dai tribunali italiani ».

(2) L'emendamento Rosano è così formolato negli *Atti della Camera:* « Art. 7. La pena pei reati che lo straniero commette all'estero, fuori dei casi indicati nell'articolo 5, sarà quella preveduta dal presente Codice con la diminuzione di un terzo ».

« Mi si potrà dire che in questo modo l'Italia diventerà il ricovero dei malfattori. No: l'Italia ha il diritto, quando venga uno straniero che ha commesso un reato altrove, di espellerlo. È un diritto fondamentale da tutti riconosciuto e sarebbe un rimedio efficace senza ricorrere ad altri mezzi ».

Nella seduta del 5 giugno il Deputato Simeoni così si espresse:

Simeoni. « Ed anzitutto noto un primo dissenso nella rubrica del Codice, che si occupa dei reati che commetta lo straniero all'estero contro lo straniero.

« Il Progetto ministeriale vorrebbe dapprima il giudizio, in certi casi determinati; e poi, come ultima misura, il diritto allo Stato della espulsione dello straniero.

« La Commissione, invece, trova soverchia l'estensione dell'estraterritorialità della legge penale, e vorrebbe il giudizio come ultima ipotesi, come ultimo presidio. Io, per verità, trovo plausibile l'uno e l'altro metodo; non mi ci soffermo.

« Due cose sole vorrei notare alla Commissione; la prima, che sono perfettamente con essa nel criterio, che l'espulsione dello straniero sia autorizzata dal potere giudiziario, poichè l'espulsione è una vera pena e talvolta pena maggiore di quella giudiziale.

« All'articolo poi della Commissione, il quale statuirebbe, che sia data l'espulsione sopra ordinanza uniforme della Camera di Consiglio, io vorrei sostituire la locuzione: *sopra ordinanza della Sezione di accusa.*

« La Camera di Consiglio, innanzi tutto, è destinata a finire, è un istituto che ha fatto il suo tempo: tutti i giuristi lo riconoscono.

« In un Progetto di riforma parziale della procedura, quello Tajani, ne era disposta l'abolizione. Sarebbe, dunque, un anacronismo prevederne speciali funzioni nel nuovo Codice penale.

« Trattandosi poi di Diritto internazionale, è certo più conveniente che si occupi di tale materia non la Camera di Consiglio, ma la Sezione d'accusa, la quale appunto, in tema di Diritto internazionale, come è per l'estradizione, è chiamata a dare i suoi responsi. Quindi io propongo che le parole: *Camera di Consiglio*, debbano essere sostituite da quelle di: *Sezione di Accusa.*

« Gli articoli 6 e 7 del Progetto, anche per reati commessi dallo straniero, propongono che sia applicata la pena della legge più mite fra quella del luogo *patrati criminis* e quella italiana, nei giudizi da farsi nel Regno; la Commissione, invece, proporrebbe l'altro criterio, dell'applicazione esclusiva della legge italiana, diminuendo la pena di un grado.

« Io, in verità, debbo associarmi al Progetto e non all'emendamento della Commissione.

« Il principale argomento che la Commissione adduce, per emendare in tal modo il Progetto di Codice, è di voler evitare, che il magistrato debba addentrarsi in tante disamine di legislazione comparata.

« Ma la risposta è molto agevole. Prima di tutto non sarebbe poi una grande difficoltà pel magistrato sapiente quella di dover interloquire anche in legislazioni straniere. Ma poi, anche attualmente questo esame di legislazione comparata si fa non poche volte; quando, ad esempio, si deve provvedere dalla Sezione d'accusa in materia di estradizione; si fa ogni giorno in materia civile, dove, quando si tratta di applicare leggi estere a diritti di stranieri ed a nazionali nei rapporti con essi, il magistrato è frequentemente chiamato ad interpretare le leggi straniere, e lo fa con quel senno giuridico e con quell'amore del suo nobile còmpito che informa i pronunciati della magistratura italiana.

« Quindi, quest'unico argomento a me non pare che possa avere importanza, e molto meno indurre il Ministro guardasigilli a recedere da quello che era ben concretato nel Progetto ».

Nella seduta del 9 giugno, il Deputato Chimirri propose, sull'articolo 7, la soppressione dell'alinea primo, che comincia con le parole: *Lo straniero può altresì essere giudicato*, e finisce: *nè da quello della sua Patria;* e la modificazione dell'ultimo alinea nel modo seguente: « Lo straniero che ha commesso un « delitto all'estero a danno di uno straniero « può essere espulso dal Regno nei casi e « modi permessi dalla legge » (1).

(1) Il Chimirri, dopo vive raccomandazioni del Presidente, aveva volto in raccomandazioni i suoi emendamenti; ma volle mantenere questo e ne cimentò la votazione.

Villa (*Relatore*). « La Commissione non accetta questa modificazione, e le ragioni sono svolte ampiamente nella Relazione. Noi abbiamo creduto che tale proposta conciliasse nel miglior modo gli interessi che possiamo avere a che un reato, il quale, se non direttamente, almeno indirettamente minaccia la sicurezza sociale, possa essere ripreso. Noi ci riportiamo alla nostra Relazione e preghiamo la Camera di voler respingere la proposta dell'on. Chimirri ».

Chimirri. « Nell'articolo 7 si tratta di questo: che si vuole punito lo straniero che ha commesso un reato in territorio straniero e contro uno straniero. Ora a me pare una cosa soverchia, che noi dobbiamo fare i carcerieri, i carabinieri, e i giudici contro i malfattori delle altre Nazioni, e si debba, mentre ne abbiamo tanti dei nostri, spendere i denari dei contribuenti per tenerli in prigione. Del resto, quest'emendamento è una vittima incruenta che io espongo alla Camera perchè la sacrifichi al diritto di emendamento. Quindi faccia la Camera quello che crede ».

Villa (*Relatore*). « Prego l'on. Chimirri di voler considerare se egli possa acconciarsi all'idea che nel suo Paese si possa aprire un asilo di immunità a qualunque straniero che abbia commesso un reato contro uno straniero. La Commissione ha proposto che, in questo caso, prima di tutto si proceda all'offerta di estradizione al Governo del Paese a cui lo straniero appartiene. Se l'estradizione non è accettata, allora si espelle lo straniero, previa ordinanza della Camera di Consiglio. Nel caso in cui non potesse venire espulso, poichè potrebbe accadere ch'egli avesse acquistato dei diritti dipendenti dal domicilio o anche in forza di convenzioni internazionali, allora, in questo caso soltanto, avrà luogo il giudizio, e si applicherà a questo straniero la pena diminuita di un sesto. Ecco il concetto della Commissione, la quale insiste nel pregare la Camera di non accettare la proposta ».

Chimirri. « Rispondo all'on. Relatore, che le cose sono esposte da lui con quella chiarezza e lucidità, ch'egli dà al suo discorso quando vuole che appaia semplice. Ma io domando all'on. Villa come si farà ad avere le prove? Dobbiamo noi andare a citare i testimoni all'estero, perchè debbano venire in Italia? Mentre si potrebbe chiudere l'articolo con un capoverso che provvederebbe sufficientemente:

« Quando lo straniero ha commesso un « reato in territorio straniero contro uno « straniero, il Governo del Re può espellerlo ».

« Ripeto, noi non possiamo essere nè i giudici, nè i gendarmi delle altre Nazioni. In nessun Codice di Europa c'è una disposizione come questa ».

Villa (*Relatore*). « Una parola sola per tranquillare l'on. Chimirri, il quale mise innanzi una questione di procedura, la questione delle prove. Egli ci chiede: Come faremo ad avere le prove, quando fossimo costretti a fare un giudizio? (*Interruzione dell'on. Salaris*). Ritenga l'on. Salaris, che prima si procede all'estradizione e poi all'espulsione dello straniero; e quando si sia costretti (in casi rarissimi) perchè il malfattore non vada impunito, a giudicarlo, in questi casi, tutti sappiamo che le prove si raccolgono, come si raccolgono quando lo straniero ha commesso all'estero un reato contro la sicurezza dello Stato; come avviene per tanti casi, ai quali appunto il Codice intende di provvedere ».

L'emendamento Chimirri è respinto.

240. *Relazione Pessina per la Commissione del Senato.*

« L'efficacia (così si espresse il Pessina) della legge penale relativa al luogo, secondo il Progetto, trovasi in generale rispondente ai principii consecrati dalla maggior parte delle legislazioni. Esso tenta di fare qualche altro passo secondo i voti della scienza. Innanzi tutto esso consacra il principio territoriale nel senso che i reati avvenuti nel territorio dello Stato sono puniti secondo le leggi italiane; ma pone questa differenza tra il nazionale e lo straniero, che il nazionale *deve* sempre, e lo straniero *può* solo essere giudicato nel Regno, quando siasi proceduto a giudicio all'estero, salvo che si tien conto della pena già scontata. In secondo luogo il Progetto afferma, che pei reati commessi fuori del territorio del Regno la regola generale è il principio territoriale, e l'eccezione è il doversi procedere dallo Stato italiano ».

Riassunte a questo punto le disposizioni degli articoli 3-8 del Progetto, continua:

« In generale, egli è da far plauso alle idee che informano le sovraenunciate disposizioni. Queste fan tesoro degli importanti progressi del Diritto penale internazionale iniziati dalla legislazione belgica nel secolo XIX ed accettati nel diritto positivo; per essi, al principio della territorialità della legge penale fu bene innestato quello che la giustizia punitrice nazionale non rimanga inoperosa di rincontro al reato non punito di fatto nel territorio ove venne commesso, quando il colpevole, sia nazionale, sia straniero, si trovi nel territorio dello Stato.

« Senonchè vi sono alcuni punti sui quali si sono elevate delle questioni.

« Innanzi tutto, pe' reati commessi nel territorio dello Stato si fa una distinzione tra nazionale e straniero laddove siasi già proceduto a giudizio per alcuno di essi nel territorio straniero; e questa è, che il nazionale è sempre giudicato nel Regno anche quando sia stato giudicato all'estero, mentre lo straniero in quest'ultimo caso *può* essere giudicato. Taluno dei membri della Commissione senatoria osservò che il principio territoriale non può ammettere eccezione; che si può supplire ad esso quando la legge territoriale non fu tradotta in atto; ma non si può accogliere il principio che lo Stato abbia facoltà di rinunciare all'attuazione della sua legge penale per le violazioni di essa commesse nel suo territorio; e che quando la legge dice che *può* essere giudicato lo straniero, crea una potestà arbitraria; perciò, o sarà necessario indicare in chi risiede la facoltà di ordinare il giudizio, o l'Autorità giudiziaria avrà un potere sconfinato, dovendo essa decidere se voglia o non voglia procedere contro lo straniero. Ma la maggioranza della Commissione ha considerato accettabili le ragioni della proposta ministeriale, cioè, che quando la giustizia locale potesse stimarsi soddisfatta per la condanna pronunciata all'estero, sarebbe superfluo un nuovo giudizio, che potrebbe riuscire meno illuminato di quello avvenuto in luogo ove erano meglio noti il carattere personale e la precedente condotta dell'imputato. E però ha respinto l'emendamento proposto di procedersi sempre a giudizio, anche contro lo straniero, quando questi all'estero sia stato giudicato.

« La vostra Commissione ha pure rivolto la sua disamina a quei punti che hanno richiamato l'attenzione della Commissione della Camera dei Deputati. Pei reati commessi all'estero da uno straniero contro altro straniero, il Progetto attuale, sulle orme di quello già nel 1877 approvato dalla Camera dei Deputati, stabilisce la facoltà di sottoporre a giudizio lo straniero delinquente all'estero in danno di uno straniero, purchè il delitto sia tra quelli per cui esiste convenzione di estradizione, ovvero sia tra quelli che offendono la coscienza del genere umano, e l'estradizione offerta del colpevole non sia stata accettata nè dal Governo del luogo ove il reo commise il delitto, nè da quello della sua Patria; e si soggiunge che, non procedendosi a giudizio, il Governo può espellere lo straniero dal Regno nei casi e modi permessi dalla legge, e che, ove sia stato giudicato e condannato, può espellerlo dopo scontata la pena. Or bene; la Commissione della Camera dei Deputati propone che per questi delitti si proceda in primo luogo all'offerta di *estradizione;* subordinatamente, all'*espulsione* previa ordinanza della Camera di Consiglio; e più subordinatamente ancora, al *giudizio* quando l'imputato lo chieda, o l'espulsione non possa aver luogo. Quello che spinge lo Stato a procedere, giusta il modo di vedere della Commissione della Camera dei Deputati, non è il farsi mallevadore di una giustizia punitrice informata al *cosmopolitismo*, ma il non poter tollerare che rimanga nel suo territorio impunito un uomo che si è macchiato di un grave reato, e la cui presenza è pericolosa alla sicurezza degli altri uomini; onde la presenza dello straniero nel territorio dello Stato rende legittimo il suo intervento nel senso che si offra l'estradizione al Governo più competente a procedere, e che nel caso che questa sia respinta, si proceda o all'espulsione con le debite cautele o al giudizio. Ma la vostra Commissione ha considerato che, per regola generale, bisogna rimettersene alla giustizia locale del territorio nel quale ebbe ad avverarsi il reato; che, trattandosi di fatto commesso da uno straniero contro un altro straniero, niuna attinenza offre il reato coi legittimi interessi nazionali che lo Stato ha il debito di tutelare; che, salve le eccezioni dettate da siffatto bisogno, non devesi mol-

tiplicare il numero dei processi, difficili sovente a ben condursi per la lontananza delle fonti di prova. Epperò è venuta nell'opinione di eliminarsi interamente questa parte dell'articolo 7 del Progetto, approvando solo la prima parte di esso.

« Ma ponendo da banda questa questione, la vostra Commissione ha portato la sua attenzione sovra un altro emendamento proposto dalla Commissione della Camera dei Deputati. Esso consiste nel surrogare alla norma del Progetto, che nel divario tra la legge del luogo del reato e la legge italiana si applichi la pena più mite, la norma già sussistente nel Diritto positivo attuale secondo il Codice del 1859, che le pene possano diminuirsi di un grado, con questo che si applichi sempre in tutti i casi la pena stabilita dalla legge italiana con la riduzione di un sesto della pena ordinaria. La vostra Commissione crede preferibile il sistema adottato dal Progetto. L'argomento, che il giudice dello Stato deve solo applicare la legge dello Stato, non ha sussistenza; perocchè, quando la legge dello Stato prevede il caso delle due leggi diverse ed ordina al giudice di scegliere la pena più mite, si avvera sempre che il giudice applica la legge dello Stato da cui dipende. Oltre a ciò, il porre come norma assoluta che debba sempre essere diminuita la pena di un sesto quando si tratta di reati commessi all'estero, è qualche cosa di arbitrario che non ha nessun fondamento razionale; e se si vuole attribuire a questa norma il sopperire al caso che tra le due leggi la legge straniera sia più mite, questa norma diventa ingiusta per il caso in cui la legge più mite sia la legge nazionale. D'altro canto, co' progressi degli studi giuridici e del commercio internazionale delle intelligenze non è gravoso nè inopportuno che i giudici dello Stato si educhino ancora allo studio delle legislazioni straniere e acquistino con esse maggiore dimestichezza di quella che finora si è potuto avverare.

« In seno alla Camera dei Deputati fu fatta proposta di modicare gli articoli 5 e seguenti. E la proposta mirava: 1° A togliere la condizione imposta dal Progetto per la quale non si procede nello Stato per i reati indicati nell'articolo 5 se non quando importino pena oltre i cinque anni; 2° a togliere la condizione imposta dal Progetto per la quale non si procede per gli altri reati se ne quando importino pena restrittiva della l bertà personale oltre i tre anni, o, in cas che importino pena minore, vi sia querel dell'offeso; 3° a vietare il procedimento pe nale quando il colpevole condannato all'ester abbia scontata la pena che dovrebbe esserg inflitta secondo la legge del Regno; 4° a sta bilire norme e modalità per il computo dell pene espiate all'estero e il ragguaglio co quelle da espiare nello Stato. Uno degli one revoli Membri della Commissione del Senat ha considerato degna di studio gran part di una siffatta proposta. Egli ha fatto no tare primamente che sulla condizione post dall'articolo 5 del Progetto di doversi pro cedere nel Regno quando il reato commess all'estero porti una pena restrittiva di libert personale oltre cinque anni, potrebbe sor gere, nella sua applicazione, il dubbio se sia da procedere laddove un reato sia punit con pena il cui massimo eccede i cinque anni, ma il cui minimo sia inferiore a questa durata; onde sarebbe mestieri chiarire co formula più precisa l'intendimento della legge anche per evitare che sorga la difficoltà in pratica se sia da ritenersi come criterio la punibilità in astratto o il modo concreto con cui il giudice stima doversi punire il reato. Egli ha poi fatto rilevare con un'occhiata rivolta alle speciali incriminazioni contenute nel Libro II, come, per rispetto a parecchi reati, la formola dell'articolo 5 li lascerà impuniti, senza potersi neppure applicare il precetto fermato dagli articoli 6 e 7 di procedersi per reati puniti con pena inferiore ai tre anni quando vi sia querela dell'offeso, poichè in molti di essi non vi è neppure l'individualità offesa, trattandosi di reati contro la Società umana; dal che si desume la necessità di norme migliori per non lasciare impuniti parecchi reati commessi all'estero. Accettandosi da altro Commissario questo concetto, fu proposto eliminarsi dall'articolo 5 le parole: *che importi una pena restrittiva della libertà personale eccedente cinque anni*; il che toglierebbe qualsiasi limitazione. Ma la vostra Commissione ha considerato che, se dall'un canto egli è da fare buon viso all'osservazione presentata che l'articolo 5 con la limitazione ai delitti che portano pena restrittiva della libertà personale eccedente cinque anni lascia

puniti vari delitti che pure meritano di ·re puniti, dall'altro non è da moltiplicare ›cedimenti penali difficili per prova, trat-ıdosi di reati puniti con lieve pena. E rò è d'avviso modificarsi l'articolo 5 col mare che la giustizia penale dello Stato ›ceda contro i reati in esso articolo pre-luti, purchè siano puniti con pena restrit-a della libertà non inferiore ad un anno ».

Nessuna osservazione fu fatta nella di-issione.

241. *Lavori della Commissione Reale di* *·isione, seduta antimeridiana del* 21 *feb-rio* 1889 (1). La Sottocommissione aveva ›posto il seguente emendamento all'articolo lel Progetto ministeriale:

« Art. 3. Chiunque commette un reato nel territorio del Regno *soggiace alle* leggi italiane.

« Il cittadino è giudicato nel Regno, ancorchè sia stato giudicato all'estero.

« *Se il Ministro della Giustizia ne fa richiesta*, lo straniero, che è stato giudicato all'estero, è giudicato nel Regno.

« Nei casi preveduti *nei* due capoversi precedenti si *computa nella condanna la* pena scontata, *tenendo ragione della qualità e quantità di essa* ».

Si dà lettura delle seguenti osservazioni ›ll'on. Vigliani:

« Nella prima parte preferisco il testo del ro›etto alla modificazione, perchè la dizione: *›ggiace, ecc.* parmi meno esatta della dizione: *punito, ecc.*; la ragione è, che *soggiace* alle ggi penali, ossia *vi è soggetto*, anche chi ›n ha delinquito.

Lucchini (*Relatore*). Nel secondo capoverso i questo articolo il testo ministeriale sta-ıliva che lo straniero, stato giudicato al-›stero, *potesse* essere giudicato nel Regno. la fu giustamente osservato, sebbene a pro-›sito di altro articolo, che rimarrebbe in-eciso a chi dovesse spettare tale potestà; ıentre non si potrebbe ammettere che fosse ›sciata al Pubblico Ministero, il quale, per l'istituto suo, non deve disporre di simili poteri discrezionali. La Sottocommissione propose pertanto che la potestà di promuovere il giudizio sia attribuita al Ministro della Giustizia.

Nell'ultimo capoverso è detto, più propriamente, che la pena scontata *si computa nella condanna*, anzichè dire vagamente che *se ne tiene conto*, e si aggiunse: *tenendo ragione della qualità e quantità di essa* (pena scontata all'estero), per far meglio intendere quale debba essere il criterio che il giudice ha da seguire nel computare la pena che fosse stata scontata all'estero. Relativamente alla parola: *soggiace*, censurata dal Senatore Vigliani, la Sottocommissione credette di adottarla, come è adoperata in altri articoli; e sull'esempio del Codice toscano e perchè parve esatta; ma non vi insiste.

Nocito. Osserva, a proposito di questa seconda modificazione, che il Codice toscano adopera quella espressione in un modo diverso dal Progetto, dicendo esso non già: *soggiace alla legge*, bensì: *soggiace alla pena;* nel qual senso è rettamente usata. E perciò aderisce all'osservazione del Senatore Vigliani.

Faranda. Chiede chi farà la richiesta perchè sia punito lo straniero nel caso del secondo capoverso.

Lucchini. Risponde che si potrà esprimere che la richiesta debba provenire dal Governo estero.

Brusa. Crede che la legge penale non parli a *chiunque*, ma in generale come legge, con forma imperativa, e che perciò questo articolo dovrebbe essere concepito così: *Le disposizioni della legge presente (o del presente Codice) sono applicabili a chiunque* ecc.

Lucchini. Prega il prof. Brusa di non insistere, perchè la sua proposta sarebbe contraria al sistema del Progetto. Accetta, invece, la proposta Vigliani perchè in luogo di: *soggiace*, si mantenga l'espressione: *è punito.*

È approvato il testo della Sottocommissione sostituite alle parole: *soggiace alle*, le parole, « *è punito secondo le* », conforme al testo ministeriale.

(1) *Verbali della Commissione istituita col* *R. D.* 13 *dicembre* 1888, ecc. Verbale III. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1890. — Erano presenti: Eula, *Presidente;* Auriti, Arabia, Brusa, Calenda, Curcio, Canonico, Costa, Cuccia, Ellero, Faranda, Inghilleri, Lucchini, Marcora, Marchesini, Nocito, Puccioni, Tolomei, *Commissari;* Sighele, Travaglia, *Segretarii;* Impallomeni, Perla, Pincherle, *Vicesegretarii.*

Si passa alla discussione dell'articolo 4 del Progetto ministeriale, di cui la Sottocommissione propose la soppressione.

Lucchini (*Relatore*). L'articolo 4 del Progetto ministeriale sarebbe soppresso dalla Sottocommissione perchè ritenuto inutile, risultando implicita la norma che vi è espressa dalle disposizioni degli articoli 3, 5, 6 e 7. D'altronde, è bene ripeterlo, la legge non deve contenere che disposizioni pratiche, e questa non è che un'enunciazione, la quale non riceve alcuna applicazione.

Inghilleri. Propone che si sospenda ogni deliberazione su questo articolo sino a quando si discuterà l'articolo 7, potendo il presente articolo avere in quest'ultimo la sua applicazione.

Eula (*Presidente*). Non gli sembra che fra i due articoli vi sia tale collegamento.

È approvata la soppressione.

In luogo dell'articolo 5 del Progetto ministeriale, la Sottocommissione propose il seguente:

« Art. 5. Il cittadino o lo straniero, che « commette in territorio estero un delitto « contro la sicurezza dello Stato, o di con« traffazione del sigillo dello Stato, o di « *falsità in monete aventi* corso legale nel « Regno, o di carte di pubblico credito *ita« liane*, che importi una pena restrittiva della « libertà personale *non inferiore a tre* anni, « *soggiace alle* leggi italiane.

« *Se il Ministro della Giustizia ne fa ri« chiesta*, *è* giudicato e punito secondo le « leggi italiane, ancorchè sia stato giudicato « nel Paese in cui ha commesso il delitto; « ma in tal caso si *computa nella condanna « la* pena scontata.

« *Le precedenti disposizioni si applicano « anche se il delitto importa una pena restrit« tiva della libertà personale di minore durata, « purchè il cittadino o lo straniero si trovi « nel territorio del Regno* ».

Si dà lettura dalle seguenti osservazioni dell'on. Vigliani:

« Nella prima parte di questo articolo, per l'osservazione fatta sull'articolo 3, non ammetterei la sostituzione del verbo: *soggiace* al verbo: *è punito* ».

Lucchini (*Relatore*). Quattro sono i punti di modificazione apportati dalla Sottocommissione al testo ministeriale. — In primo luogo, si abbassò da *cinque* anni a *tre* il limite della pena per la punizione del cittadino o dello straniero che commetta all'estero uno dei delitti indicati nell'articolo stesso; e ciò perchè col limite di cinque anni risultavano esclusi alcuni delitti, che pure sono gravi. — In secondo luogo, si è detto: *falsità in monete*, anzichè: *falsificazione di moneta*, in conformità alla rubrica del Capo che contiene questi delitti; si è esclusa la menzione dei *titoli di debito pubblico*, che, per la definizione dell'articolo 249, rimangono compresi fra le *carte di pubblico credito*; e si è aggiunta l'indicazione: *italiane* a queste carte, sembrando che con tale estremo soltanto si debba intendere il concetto che informa la presente eccezione alla territorialità della legge. — In terzo luogo, si è espressa anche nel primo capoverso di questo articolo la condizione della potestativa procedura ivi ammessa, cioè che vi sia la richiesta del Ministero della Giustizia. Infine, l'ultimo capoverso è un'aggiunta che completa la prima parte dell'articolo; per esso si può procedere anche trattandosi di altri delitti meno gravi; ma, ad evitare un'esorbitante ed accademica estensione della giurisdizione, si è messa la condizione che *il cittadino o lo straniero si trovi nel territorio del Regno* ».

Auriti. Fa osservare che nei reati i quali attentano alla vita politica ed economica dello Stato si procede anche in contumacia, purchè abbiano una certa gravità; e che soltanto per i meno gravi si esige la presenza del colpevole. Aggiunge ancora che era conveniente che la richiesta partisse dal Ministro di Grazia e Giustizia, come quello che è il miglior giudice delle convenienze internazionali.

Nocito. Propone che, in luogo di: *richiesta*, si dica: *autorizzazione*, perchè il Ministro, non richiede, ma autorizza il Pubblico Ministero, essendo questo un'Autorità che dipende da lui. Vorrebbe poi che nel primo capoverso si ripetessero le parole: *il cittadino o lo straniero*, perchè così come è formulato, il soggetto è troppo distante, e non riesce quindi ben chiara la disposizione.

Costa. Non è favorevole all'ingerenza del Ministro nell'esercizio dell'azione penale. Però, se la si mantiene, non accetta la sostituzione della parola: *autorizzazione*, perchè si farebbe

del Pubblico Ministero un mero esecutore, mentre esso è organo vero dell'azione penale, e solo in alcuni casi, come in questo, bisogna che si avverino certe condizioni perchè possa promuovere l'azione penale.

Eula (*Presidente*). È di avviso che si potrebbe mantenere il testo ministeriale, perchè avendo il Pubblico Ministero soltanto la facoltà, e non l'obbligo di procedere, è naturale che non promuoverà l'azione penale senza prima averne riferito al Ministro.

Brusa. L'intervento del Ministro non è una novità; chè anzi quasi tutti i Codici stranieri dispongono in questo senso. E si capisce: fu detto che supplirebbe l'uso del Pubblico Ministero di consultare il Ministro della Giustizia; ma quest'uso non sarebbe sufficiente. Nelle materie internazionali un'imprudenza può essere causa di serii guai, di attriti. In questo senso crede più esatta la parola: *richiesta* che non l'altra: *autorizzazione*, perchè si fa chiaro che se non vi è la richiesta, il Pubblico Ministero non può procedere. Nota poi che in questo articolo 5 vi è una lacuna, o almeno è lasciato impreciso un punto importante. Esso contempla evidentemente fatti gravissimi; se si vuole che per i medesimi si possa procedere anche in contumacia, bisogna dirlo in modo espresso e chiaro.

Auriti. La possibilità di procedere in contumacia risulta chiaramente dall'ultimo capoverso, ove è detto che per i reati in esso capoverso preveduti non si procede se non vi è la presenza del colpevole. Per argomento quindi, si potrà procedere in contumacia per i reati preveduti nella prima parte.

Brusa. Risponde che la questione non è se il colpevole debba trovarsi materialmente nel Regno, ma se si possa procedere in contumacia. Ora, quantunque nell'ultimo capoverso si dica che si procede quando il cittadino o lo straniero si trovi nel Regno, non esprime senz'altro, e in modo chiaro, che dunque nei casi della prima parte si possa procedere in contumacia.

Canonico. Come membro della Sottocommissione, dichiara che non avrebbe difficoltà di ritornare al testo ministeriale, quanto alla richiesta, anche sulla considerazione che il Codice penale non sarebbe a ciò la sede più opportuna, bensì il Codice di procedura penale.

Faranda. Approva la proposta della Sottocommissione, perchè nessuno meglio del Ministro della Giustizia può giudicare della convenienza di procedere. Crede pure che l'ultimo capoverso, dicendo: *purchè, ecc.*, faccia manifesto che il giudizio dev'essere in contraddittorio, e perciò, per argomento, *a contrariis*, che nei casi della prima parte si possa procedere anche in contumacia. Siccome però si sostiene che le parole: *si trovi*, debbano interpretarsi nel senso che il cittadino o lo straniero sia nel Regno, in seguito ad ingresso volontario, propone, per togliere ogni dubbio, che dopo le parole: *si trovi*, si aggiunga: *comunque*.

Nocito. Ritiene inutile quest'aggiunta, perchè la giurisdizione non dipende dalla volontà del delinquente; sia o no volontario il ritorno, questa circostanza non pregiudica l'esercizio dell'azione penale. Quanto al potersi procedere in contumacia, trova giustificata la differenza fra la prima parte e il capoverso, attesa la diversa gravità dei fatti. Risponde al Senatore Costa, che, proponendo la parola: *autorizzazione*, egli non ha creduto che si facesse il Ministro organo dell'azione penale. Fece quella proposta perchè si usasse uniformità di linguaggio, vedendo adoperata in questo senso la stessa parola in altre disposizioni del Progetto, p. es. nell'articolo 119.

Lucchini. Il Progetto della Sottocommissione usa la parola: *autorizzazione*, quando si tratta di corpi costituiti, e in questo senso si modificò l'articolo 119, ove a quella parola fu sostituita la voce: *richiesta*, appunto perchè trattavasi del Ministro di Grazia e Giustizia. La *richiesta* stimola l'azione; mentre l'*autorizzazione* è consenso all'esercizio della medesima; la prima equivale alla querela nei reati così detti di azione privata, ed è data dal Ministro o dal Governo estero. Al sen. Canonico risponde che tale condizione di perseguibilità trova la sua sede nel Codice penale, non altrimenti della querela di parte. Aggiunge esser necessario l'esprimere chi abbia facoltà di promuovere l'azione penale, perchè il Pubblico Ministero non ha semplicemente potestà, ma obbligo di procedere; con un concetto diverso, si sovvertirebbe uno dei principii della nostra procedura. Quanto alla questione della contumacia, si associa a ciò che fu detto circa all'argomento che deriva dall'ul-

timo capoverso, perchè, non essendosi nella prima parte ripetuta la condizione che l'imputato *si trovi* nel territorio del Regno, risulta chiaro che si possa procedere in contumacia. Relativamente, infine, alla questione accennata dal prof. Faranda, osserva che le parole: *si trovi*, indicano una condizione di fatto per la quale è indifferente il volere del colpevole; e che la questione, se potè farsi sui Progetti antecedenti, i quali dicevano: *ove entri*, non potrebbe farsi sull'attuale, che usa l'espressione ben diversa: *ove si trovi*.

Brusa. Si limiterà ora a parlare dei reati di falso in relazione all'articolo in esame. Osserva che, mentre alcuni dei precedenti Progetti equiparavano alla falsificazione di moneta avente corso legale la falsificazione di quella avente semplicemente corso commerciale, l'attuale Progetto abbandonò questa equiparazione. Crede necessario ripristinarla. Infatti, potrebbe avvenire che, per esempio, un americano falsificasse della moneta russa in Costantinopoli, moneta avente fra noi corso commerciale. In tal caso noi non potremmo, per il diritto esistente, fare l'estradizione del colpevole nè all'America, nè alla Turchia. L'osservazione fu già fatta anche dal *Martitz*, il quale censurava che non si facesse questa equiparazione, e lodava il Codice germanico, che rende facoltativo il procedere anche nel caso di falsificazione di moneta avente corso commerciale (§ 4), perchè, in caso diverso, può darsi che non si possa nè procedere nè offrire l'estradizione; e non rimarrebbe che la espulsione. Seguire il sistema del Progetto, è contrario al Diritto economico, perchè ambedue le specie di monete hanno corso nel cambio. È quindi di avviso che si debba ritornare a quelli fra i Progetti antecedenti, che prevedevano anche il caso della falsificazione della moneta commerciale; in questo caso, però, renderebbe facoltativo il procedere.

Puccioni. La presente questione troverà sede più opportuna quando si esamineranno le disposizioni sulla falsa moneta. Là sarà da esaminarsi se convenga fare quella equiparazione.

Auriti. Qui si tratta di vedere quali reati commessi fuori del territorio ci attacchino. È per questo che si è detto: *carte del pubblico credito* ITALIANE. Si vorrebbe forse punire lo straniero che in America falsificò della moneta non avente corso legale nel Regno? Può avvenire che si falsifichino in Francia da un francese dei titoli commerciali francesi; se anche questi titoli vengono in Italia, non può dirsi che ne sia lesa l'attività economica del nostro Stato.

Curcio. In quanto al preferire la voce: *autorizzazione*, si associa alle osservazioni del prof. Nocito, perchè il Ministro, che è il Capo della Magistratura, non può fare delle richieste. Nello stesso ordine di idee ricorda che la legge comunale e provinciale, quando è il caso di procedere contro un Sindaco o contro un Prefetto, dice esser necessaria l'*autorizzazione* del Re, previo il parere del Consiglio di Stato.

Lucchini. In casi analoghi a questo (p. es. in tema di revisione), il Codice di procedura penale adopera la parola: *autorizzazione;* e questa è l'espressione esatta, perchè qui non è già che il Pubblico Ministero proceda per essere dopo autorizzato, ma non si muove finchè il Ministro non gli dia l'impulso.

Calenda. Relativamente alla contumacia, è nello stesso ordine di idee del prof. Lucchini. Quanto alla falsità delle monete e carte aventi corso commerciale, il fatto è preveduto negli articoli 6 e 7, ma si vuole per condizione che il colpevole si trovi nel Regno; onde la tutela non manca. Quanto all'*autorizzazione* o *richiesta*, crede necessario che se ne faccia parola, perchè il capoverso ne parla per il caso in cui vi sia già stato un giudizio all'estero; ora, in tale ipotesi, nessun Pubblico Ministero procederebbe; è questo un *jus singulare;* epperò è necessario che si apponga anche quella condizione. Nella revisione dei giudicati, nel rimettere in corso azioni penali già esaurite all'estero, vi sono convenienze internazionali che si debbono aver presenti; chè altrimenti il Governo straniero potrebbe lagnarsi perchè non si è avuto fiducia nell'Autorità giudiziaria del suo Paese. Approva quindi la condizione di cui è parola e approva pure che si usi la parola: *richiesta*.

Inghilleri. È molto importante la proposta del prof. Brusa, per ciò che riguarda i titoli di credito bancario aventi corso commerciale. L'articolo 5 difende la sicurezza dello Stato e l'integrità economica del Paese, il quale è pregiudicato egualmente dalla falsificazione di tutto ciò che è simbolo di moneta, anche

se non abbia corso legale, come sarebbe la falsificazione dei biglietti di Banca Nazionale, che hanno corso *fiduciario*. Si può appunto stabilire in questo caso, come proponeva il prof. Brusa, che il procedere sia facoltativo.

Canonico. Crede che il desiderio del Commissario Inghilleri sia già soddisfatto con l'articolo 249 del Progetto.

Lucchini. Non pare che quella ipotesi rientri nelle disposizioni del Progetto, se non quando il reato sia commesso da un cittadino. Il concetto poi dell'articolo 5 è di colpire, anche in contumacia, quei reati che attaccano la costituzione e la vita economica dello Stato; ma quella vita economica che da esso è *ufficialmente* riconosciuta; e quindi la falsificazione dei titoli emessi dal Governo. Non crede che si debba fare l'equiparazione desiderata dal prof. Brusa, in modo che le nostre Autorità si facciano vindici di un reato commesso chi sa dove. Il sen. Inghilleri, che ha parlato di carte *nostre*, risponde che se il colpevole sia un cittadino, esso è punibile in base all'articolo 6; ove sia uno straniero, e si tratti di falsificazione o di emissione, cioè di fatti gravi che erano compresi sotto il nome di *crimini*, essi rientrano nei trattati di estradizione, e il colpevole sarà estradato; in caso diverso, cioè di reati di lieve importanza, non si procederà, e non ne verrà gran danno. Ad ogni modo, per non snaturare l'articolo, si dovrebbe farne una disposizione a parte o inserirla nell'articolo 7.

Eula (*Presidente*). Fa notare che provvederebbe al caso l'articolo 7, perchè nelle parole: *cittadino italiano* (offeso dal reato) si devono ritenere comprese anche le nostre società.

Brusa. La sua osservazione contemplava un caso speciale. Egli fece l'ipotesi, non già della falsificazione di moneta nostra, ma di moneta straniera commessa all'estero. Non conviene con l'on. Auriti che in questo caso non abbiamo interesse a procedere. Crede che la questione che si deve esaminare sia la seguente: un americano falsifica in Turchia della moneta russa. Se costui viene in Italia non possiamo colpirlo; nè possiamo estradarlo, perchè non vi è trattato d'estradizione. Non crede potersi sollevare serie difficoltà alla sua proposta, che si abbia in tal caso a punire, dal momento che il procedimento sarebbe facoltativo. Osserva che il Progetto è in alcuni punti di mano larga, in altri di mano avara; da una parte perseguita anche in contumacia lo straniero che falsifica la moneta nostra, e dall'altra se ne disinteressa completamente qualora si tratti di moneta avente soltanto corso commerciale. Insiste perchè, conservando l'articolo 5, si contempli in altra disposizione la falsificazione di moneta che abbia soltanto corso commerciale.

Eula (*Presidente*). Crede che tale concetto dovrebbe portare soltanto la proposta di un'aggiunta all'articolo 7. Esaminando questo articolo sarà il caso di riparlarne.

Brusa. Aderisce.

Lucchini. Osserva che in quasi tutti i trattati di estradizione è preveduto il caso configurato dal prof. Brusa.

Nocito. Insiste sulla parola: *autorizzazione:* chi è leso da un reato non va a far querela dal Ministro, ma dall'Autorità giudiziaria, e sarebbe singolare che questa dovesse rivolgersi al Ministro, domandandogli se vuole richiederla di procedere. Nel Codice di procedura penale non c'è caso in cui si parli di *richiesta;* in materia di revisione si parla di *incarico* e di *ordine*. Nel caso in esame poi è doveroso il procedere.

Eula (*Presidente*). Non si tratta di un procedimento doveroso; ma è necessario un certo apprezzamento, essendovi già stato un giudizio all'estero.

Messa ai voti la proposta Nocito, non è approvata.

È approvato l'articolo, secondo la proposta della Sottocommissione.

Si passa alla discussione dell'articolo 6 del Progetto ministeriale, così modificato dalla Sottocommissione:

« Art. 6. Il cittadino, che, fuori dei casi « indicati nell'articolo precedente, commette « in territorio estero un delitto che importi « una pena restrittiva della libertà personale « non inferiore a tre anni, *soggiace*, sempre « che si trovi nel territorio del Regno, *alle « leggi italiane; ma, in caso di condanna la « pena è diminuita di un sesto, ed ove si « tratti dell'ergastolo vi è sostituita la reclu- « sione da ventiquattro e trent'anni.*

« Se il delitto importa una pena restrittiva « di minore durata, non si procede che in « seguito a querela di parte o sulla richiesta « del Governo estero.

« Se il cittadino, qualunque sia il delitto
« commesso, ha riportato all'estero una con-
« danna che *giusta* le leggi italiane *avrebbe*
« *per conseguenza legale* l'interdizione dai
« pubblici ufficii od altra incapacità, l'Auto-
« rità giudiziaria, sull'istanza del Pubblico
« Ministero, può dichiarare che la sentenza
« pronunciata all'estero produce nel Regno
« l'interdizione o l'incapacità *suindicata;*
« salvo al condannato il diritto di richiedere
« la rinnovazione del giudizio seguito all'e-
« stero ».

Auriti. Fa osservare che la Sottocommissione propone che si applichi soltanto la legge italiana, scemando la durata della pena. E ciò, in primo luogo, perchè la legge penale ha in tali casi un certo carattere personale, e perchè in essi si deve procedere indipendentemente dal modo in cui la legge straniera considera il fatto commesso; in secondo luogo, per la grande difficoltà di istituire il confronto tra la legge italiana e la legge straniera, e giudicare quale sia più mite; in terzo luogo, perchè oggidì i Codici dei Paesi civili sono fatti secondo un tipo comune, e quindi non vi sono tra di essi differenze veramente sostanziali. Finalmente, nei reati commessi in Paesi non ancora occupati o barbari, mancherebbe un termine di paragone; difficoltà questa che fu vista già da altri Codici, e da vari scrittori, per esempio dal Berner.

Lucchini (*Relatore*). Aggiunge che nell'ultimo capoverso furono tolte le parole: *in questo caso*, perchè potevasi credere che il condannato avesse la facoltà, dopo il giudizio di delibazione, di scegliere fra il gravame contro questo giudizio e la rinnovazione del giudizio di merito avvenuto all'estero. Fu quindi messo l'un giudizio in alternativa con l'altro.

Eula (*Presidente*). Dubita se a ciò basti la soppressione di quelle parole, e se non rimanga il senso com'era nel testo ministeriale. Forse sarebbe necessaria una locuzione, la quale esprimesse che la richiesta della rinnovazione del giudizio dev'essere fatta prima del giudizio di delibazione.

Marcora. Propone, conformemente alle osservazioni da lui trasmesse alla Sottocommissione, che nel primo capoverso si sostituisca alla parola: *querela*, la parola: *denuncia*.

Calenda. Crede che debba rimanere il testo ministeriale, perchè l'Autorità non è chiamata in questo caso a pronunciare una vera sentenza, ma un provvedimento in Camera di Consiglio; e solo dopo questo il condannato potrà chiedere la rinnovazione del giudizio.

Eula (*Presidente*). Non pare che questo provvedimento possa essere preso in Camera di Consiglio, ma dopo un solenne giudizio e con l'intervento della difesa. Vorrebbe soltanto evitare che dopo questo giudizio potesse il condannato richiedere la rinnovazione del giudizio di merito. Crede che il condannato dovrebbe scegliere se far o no rinnovare il giudizio, allorchè il Pubblico Ministero gli notifica la citazione perchè sia pronunciata la incapacità.

Cuccia. Propone la seguente formola: « L'Autorità giudiziaria, sull'istanza del Pubblico Ministero, *ove il condannato non abbia richiesta la rinnovazione del giudizio seguìto all'estero*, può dichiarare, ecc. ».

Puccioni. Propone la stessa formula, cioè: « ...... sull'istanza del Pubblico Ministero, *e ove il condannato non richieda il rinnovamento del giudizio seguìto all'estero*, può dichiarare ecc. ».

Faranda. Siccome si è dubitato se la dichiarazione debba limitarsi al caso di istanza del Pubblico Ministero, o se debba estendersi la facoltà di domandarla anche alle parti interessate (perchè nella capacità od incapacità del condannato possono avere interesse anche dei privati), propone che dopo le parole: *sulla istanza del Pubblico Ministero*, si aggiunga: *o delle parti interessate*.

Nocito. Nell'ultimo capoverso non accetta la parola *suindicata*, che non è italiana, ma la sostituirebbe con la parola: *predetta*.

Lucchini (*Relatore*). Assicura l'on. Marcora che la sua osservazione fu già tenuta presente dalla Sottocommissione. Non venne accolta, perchè, trattandosi di reati di poca importanza, parve necessario richiedere la querela della parte, e non accontentarsi di una semplice denuncia, che può partire anche da chi non fu leso dal delitto. Quanto alla proposta del prof. Faranda, la reputa pericolosa e poco logica. Le incapacità sono stabilite nel pubblico interesse; e, accordando quella facoltà ai privati, si potrebbe esporre chi sia stato condannato all'estero a domande frequenti e fuori di luogo, a vere vessazioni.

D'altra parte, se ci sarà lo stimolo della parte privata, il Pubblico Ministero non trascurerà di fare la domanda per la dichiarazione dell'incapacità.

Marcora. Non insiste nella sua proposta.

Brusa. Al secondo capoverso non crede felice l'espressione: *ha riportata*. Però, è questione di pura forma, da tenersi presente nell'ultimo lavoro di ritocco.

L'articolo 6 è approvato, sostituita nella prima parte alle parole: SOGGIACE..... *alle leggi italiane*, le parole: « *è punito... secondo la legge italiana* »; e nel capoverso ultimo dopo Pubblico Ministero, si dirà: « *ove il condannato non richieda la rinnovazione del giudizio seguìto all'estero* ».

Si passa alla discussione dell'articolo 7 del Progetto ministeriale, che la Sottocommissione modificò nei termini seguenti:

« Art. 7. Lo straniero, che, fuori dei casi « indicati nell'articolo 5, commette in terri- « torio estero, a danno dello Stato o di un « cittadino italiano, un delitto che importi « una pena restrittiva della libertà personale « non inferiore a tre anni, è giudicato, sempre « che si trovi nel territorio del Regno, con « l'applicazione della *legge italiana; ma in* « *caso di condanna la pena è diminuita di* « *un terzo, ed ove si tratti dell'ergastolo vi* « *è sostituita la reclusione da venti a venti-* « *quattro anni.*

« *Non si procede che sulla richiesta del* « *Ministro della Giustizia, se il delitto è a* « *danno dello Stato, o altrimenti in seguito a* « *querela di parte* ».

Lucchini (*Relatore*). La Sottocommissione si è accostata, nelle sue modificazioni, alla Commissione del Senato, limitando i casi di persecuzione per i reati commessi all'estero dallo straniero. In ciò ebbe presente l'esempio della maggior parte dei Codici esteri. Già per questi reati suppliscono a sufficienza i trattati di estradizione, tanto che vi sono persino dei Codici stranieri i quali non ne parlano neppure; oltre a questo, supplisce anche la giustizia locale. Fu però avviso della Sottocommissione che ove il reato sia di una certa gravità, se lo straniero si trovi nello Stato, e se il reato sia commesso in danno dello Stato o del cittadino, si debba procedere. Anche in tal caso, per altro, ha posto per limite che vi sia la richiesta o la querela. La Sottocommissione fu indotta a questo anche dall'aver considerato che lo stabilire che lo straniero delinquente all'estero debba essere perseguito per reati di lieve entità sarebbe una dichiarazione accademica, non pratica.

Eula (*Presidente*). Domanda se la Commissione intende che nella parola: *cittadino*, siano comprese, non solo le persone fisiche, ma anche le morali.

Lucchini (*Relatore*). Ne dubita.

Auriti. Crede che quando si parla di cittadino che delinque si debba naturalmente intendere la sola persona fisica; quando invece si ha riguardo al soggetto passivo del reato vi sia compresa anche la persona morale.

Inghilleri. A togliere il dubbio, propone che si dica: *una persona giuridica o un cittadino*. Crede che si dovrebbero mantenere i capoversi soppressi dalla Sottocommissione, affinchè l'Italia non divenga un asilo di malfattori.

Cuccia. Non è d'accordo sull'aggiunta delle parole: *persone giuridiche*, perchè quando si adopera la voce: *cittadino*, accanto alla parola: *Stato*, è naturale che siano comprese in quella. Tutt'al più, si potrebbe, invece che: *un cittadino*, dire: *un italiano*. Manterrebbe i capoversi, perchè ivi il procedimento è soltanto facoltativo; e si potrebbe evitare che un grande malfattore, solo perchè straniero, possa passeggiare impunemente per le nostre vie.

Brusa. Propone di sopprimere la competenza della legge italiana in quanto si voglia fondarla soltanto sulla circostanza accidentale che il delitto sia commesso a danno dello Stato nostro o di un cittadino italiano; mentre poi il delitto sarebbe commesso da straniero in estero territorio, fuori dei casi dei delitti contro la vita politica od economica dello Stato. Tale estensione di competenza può riuscire pericolosa. In teoria, la giustizia si avrà o con l'applicazione della legge più mite (testo ministeriale), o con la riduzione della pena a un terzo di quella ordinaria (testo della Sottocommissione). In pratica, però, non sono indifferenti nè il luogo del giudizio, nè il tempo in cui viene proferito; nè tampoco la qualità dei giudici. Col crescere continuo delle relazioni internazionali, può accadere che un pacifico viaggiatore venga molestato ed arrestato per ciò solo che sia accusato da taluno di avere commesso all'estero

un delitto contro lo Stato nostro o contro un cittadino italiano; donde malumori nel Paese estero, interessato a far valere la propria giurisdizione penale, e forse anche attriti fra Governo e Governo. Abbiamo esclusa l'estradizione del cittadino, e perciò si comprende che dobbiamo punire noi il delitto commesso all'estero. Ma l'andar oltre non sarebbe giustificato, eccetto nei casi di giurisdizione suppletiva, di che nel capoverso primo dello stesso articolo 7, che la Sottocommissione ha cancellato, ma che egli desidera sia mantenuto, salve le necessarie modificazioni. Chi si reca in Paese estero, si affida all'ordinamento giuridico del Paese medesimo; è dunque ragionevole che egli si debba tener pago anche della giurisdizione che colà trova a propria tutela. Può, forse, l'Italia pretendere che lo Stato estero si astenga dall'applicare le proprie leggi in pregiudizio di un nostro cittadino o del nostro Stato medesimo, fuori i casi di che nell'articolo 5? Se l'Italia crede insufficiente la protezione straniera quando un nostro cittadino o un bene dello Stato nostro, non compreso nell'articolo 5, sia offeso dallo straniero all'estero, pensi che eguale sentimento possono provare i popoli stranieri in relazione alla giustizia che noi facciamo nei casi in cui una persona o Stato estero siano stati offesi da uno straniero presso di noi. Sostiene quindi la giurisdizione suppletiva stabilita dal primo capoverso, la quale può evitare delle impunità scandalose; e alla medesima è giusto far ricorso nei casi di misfatti gravissimi, dei quali si ha di primo tratto una prova sicura, e per i quali non sarebbe possibile e forse nemmeno desiderabile, un'estradizione volontaria. Può darsi, inoltre, che tali misfatti gravissimi siano commessi dove imperi una legislazione affatto diversa dalla nostra, o anche dove non ne imperi alcuna.

Canonico. Per una mozione d'ordine. Nota che la Commissione è in presenza non di un Progetto in formazione, ma di un Progetto già votato, che si ha soltanto il còmpito di coordinare, di emendare. Desidera, perciò, e crede necessario, che ogni componente la Commissione presenti le sue proposte in formule concrete.

Tolomei. Si associa all'on. Canonico.

Eula (*Presidente*). Ripete la raccomandazione che si presentino proposte concrete, perchè siano evitate discussioni inutili.

Arabia. Sostiene la soppressione proposta dalla Sottocommissione. Si è fatta sempre questione, durante i lavori dei precedenti Progetti, se si potesse estendere la nostra legge ai reati commessi all'estero dallo straniero contro un altro straniero. Fu opposta la difficoltà della prova, e i diversi criterii nel giudicare. L'estensione della nostra legge è anche pericolosa, perchè si espone l'italiano che si trovi all'estero, per reazione, a un trattamento molto più duro di quello che troverebbe forse con le leggi italiane. Nei casi in cui vi sia grave scandalo dal fatto che lo straniero, il quale abbia delinquito all'estero contro lo straniero, si trovi in Italia, vi è l'estradizione, e in via subordinata l'espulsione. In questi casi di reati gravissimi, non è possibile che lo Stato estero ricusi di ricevere il proprio cittadino. Se lo ricusa, vi è da dubitare della realtà del fatto, e che lo scandalo sia stato artificialmente prodotto da chi ne aveva interesse.

Auriti. I soli reati per i quali si potrebbe procedere sarebbero quelli contro il Diritto delle genti; ma sarà da parlarne a proposito della riforma del Codice per la marina mercantile. I Codici moderni, salvo l'ungherese, non hanno esempii di disposizioni simili ai capoversi di cui la Sottocommissione propone la soppressione.

Cuccia. Non divide, anzitutto, l'idea esposta dall'on. Canonico che si debbano fare delle proposte, senza motivarle con una discussione. Sostiene che si devono mantenere i capoversi. L'argomento si riduce a ciò: è vero che l'Italia fu, col Codice civile, la prima ad introdurre delle disposizioni di Diritto internazionale, che formano l'ammirazione del mondo? Facciamo altrettanto nel Codice penale, e gli Stati esteri ci seguiranno un giorno. Del resto, si tratta di procedimenti facoltativi in casi gravissimi, affatto eccezionali. Che si ottiene negando questa facoltà? Vi private, senza necessità, di un'arma che può tornarvi utile. Bisogna fare questa piccola anticipazione sulla futura solidarietà dei popoli. Conclude augurandosi che l'on. Ministro non si pentirà di aver introdotto quelle disposizioni nel suo Progetto e vorrà mantenerle, perchè il cancellarle non raccoman-

derebbe il nuovo Codice all'universale ammirazione.

Tolomei. Preferisce il testo ministeriale in tutta la sua integrità. Le modificazioni fatte dalla Sottocommissione alla prima parte dell'articolo, conducono a conseguenze pericolosissime, perchè lasciano impuniti dei delinquenti che commisero delitti assai gravi. E difatti la Sottocommissione non ammette la punizione dello straniero che solamente pei delitti, i quali importino pena restrittiva della libertà personale non inferiore a tre anni; e vuole che non si proceda che sulla richiesta del Ministro della Giustizia, se il delitto è a danno dello Stato, e in seguito a querela di parte, se a danno di privati. Può, dunque, succedere che lo Stato sia danneggiato, e non poco, da delitti importanti pena inferiore a tre anni e il Ministro non possa richiederne la punizione; e può essere danneggiato, anco sommamente, il cittadino italiano; per esempio, essere ucciso: e, non avendo parenti od altri che possano costituirsi parte lesa per lui, rimanere impunito il delinquente. Questi inconvenienti non si hanno secondo il Progetto ministeriale, il quale ammette che in tutti quei delitti indistintamente, quando importino pena non inferiore a tre anni, vi sia punizione, procedendo colle regole consuete di procedura, e perciò anche, all'uopo, d'ufficio. Ammette ancora la punizione pei delitti di pena inferiore a tre anni, sebbene, per riguardi di procedura, li abbandoni alla querela della parte lesa.

Auriti. Dichiara non essere alieno dal togliere la condizione della querela di parte.

Lucchini (*Relatore*). Non pare necessaria questa limitazione, trattandosi di reati commessi all'estero, dei quali il Pubblico Ministero non ha conoscenza che per la querela della parte offesa. L'obbligo di procedere d'ufficio sarebbe poco pratico, essendo immensamente difficile venire in possesso delle prove all'uopo occorrenti. Non sarebbe contrario, invece, a ridurre ad un anno il minimo che il testo della Sottocommissione aveva fissato a tre.

Eula (*Presidente*). Crede egli pure che si dovrebbe togliere la necessità della querela di parte, potendo, appunto, darsi che l'ucciso non lasci dei parenti, i quali possano querelarsi.

Tolomei. Soggiunge ch'egli appoggia la proposta dell'on. Inghilleri, di conservare tutto il rimanente dell'articolo ministeriale, che la Sottocommissione vorrebbe soppresso. Riconosce avere lo Stato italiano tutto l'interesse di punire quello straniero, che, venendo nel Regno, mette l'allarme nei cittadini e ne turba la pace e la sicurezza, rimanendone offeso l'ordine giuridico che dallo Stato dev'essere rigorosamente mantenuto. Aggiunge di avere sostenuto costantemente questa opinione, sia nel 1866, come Commissario per la compilazione del Progetto del 1868, sia nel 1876, come Commissario per il riesame del Progetto che era stato approvato dal Senato nel 1875.

Calenda. Propone che si stabilisca, perchè si possa procedere, il minimo della pena restrittiva della libertà personale ad un anno; e che si tolga la condizione della querela di parte, lasciandosi la sola richiesta del Ministro, il quale è il giudice naturale e competente delle convenienze internazionali.

Ellero. Per una mozione d'ordine. Crede che una discussione teorica sull'impero della legge nazionale per i reati commessi all'estero porterebbe molto lontano e occuperebbe molte sedute. Ciascuno, d'altronde, ha le proprie convinzioni formate, ed è in grado di esprimerne le conseguenze con un voto. Chiede, perciò, che si ponga, senz'altro, ai voti questo principio: « Sono punibili gli stranieri che delinquono all'estero contro altri stranieri? A quale condizione sono punibili i reati commessi all'estero? »

Auriti. Accettando la proposta dell'onorevole Calenda, circa il minimo di un anno, manterrebbe le parole: *a querela di parte*, e sopprimerebbe le altre: *se il delitto è a danno dello Stato.*

Puccioni. Propone che nella prima parte, in luogo di dirsi: *e ove si tratti dell'ergastolo*, si dica: *e all'ergastolo.*

Lucchini (*Relatore*). Si associa alla proposta Auriti per la soppressione delle parole: *se il delitto è a danno dello Stato.*

Tolomei. Approva.

Nocito. È contrario, perchè nei reati commessi contro privati non comprende l'intromissione del Ministro.

Cuccia. Quanto al limite della pena osserva che già nell'articolo precedente fu fissato in tre anni.

Lucchini (*Relatore*). Risponde che i casi sono diversi, perchè ivi trattavasi di una condizione di procedura, e qui trattasi di una condizione per la punibilità.

Messo ai voti il testo della Sottocommissione, è approvato, con le seguenti modificazioni: alle parole: *tre anni*, sono sostituite le parole: « *un anno* »; alle parole: *ove si tratti dell'ergastolo*, le altre: « *e all'ergastolo* », e sono soppresse le parole: *se il delitto è a danno dello Stato, o altrimenti*.

Inghilleri. Insiste nella sua proposta, che si parli espressamente delle persone giuridiche, essendosi dubitato se possano intendersi comprese nella parola: *cittadino*.

Eula (*Presidente*). Dopo aver interrogata la Commissione, dichiara che con la parola: *cittadino*, s'intende di designare anche le *persone giuridiche*.

Messa ai voti la soppressione dei capoversi del testo ministeriale, è approvata.

Sull'articolo 8 del Progetto ministeriale, la Sottocommissione propose la formola seguente:

« Art. 8. Salvo quanto dispone il secondo « capoverso dell'articolo 6, non si procede a « giudizio nei casi indicati negli articoli 6 e 7:

« 1° Se trattasi di delitto per il quale, « giusta il primo capoverso dell'articolo 9, « non sia ammessa l'estradizione;

« 2° se l'imputato giudicato in Paese « estero è stato definitivamente prosciolto « *dall'imputazione*, ovvero, se condannato, ha « scontato la pena o la condanna è estinta. « Se non ha scontato interamente la pena, « può rinnovarsi il giudizio; e in caso di « condanna si *computa* la parte di pena « scontata ».

Lucchini (*Relatore*). Fa osservare che la soppressione del n. 1 del capoverso è la conseguenza della modificazione già fatta negli articoli 6 e 7, consistente nello stabilire che si applica la legge italiana e non la straniera.

Messo ai voti, è approvato il testo della Commissione.

Il testo degli articoli 3-8, approvati dalla Commissione di revisione, è il seguente (1):

« Art. 3. Nessuno può essere punito se « non per un fatto espressamente preveduto « come reato dalla legge e con la pena da « essa stabilita.

« La legge distingue i reati in delitti e « contravvenzioni.

« Art. 4. Il cittadino e lo straniero che « commette in territorio estero un delitto « contro la sicurezza dello Stato, o di contraf- « fazione del sigillo dello Stato, o di falsità « in monete aventi corso legale nel Regno, « o di carte di pubblico credito italiane, che « importi una pena restrittiva della libertà « personale non inferiore a tre anni, è punito « secondo la legge italiana.

« Se il Ministro della Giustizia ne fa ri- « chiesta, è punito secondo la legge italiana, « ancorchè sia stato giudicato nel Paese in « cui ha commesso il delitto; ma in tal caso « si computa nella condanna la pena scontata.

« Le precedenti disposizioni si applicano « anche se il delitto importa una pena restrit- « tiva della libertà personale di minore du- « rata, purchè il cittadino o lo straniero si « trovi nel territorio del Regno.

« Art. 6. Il cittadino, che, fuori dei casi « indicati nell'articolo precedente, commette « in territorio estero un delitto che importi « una pena restrittiva della libertà personale « non inferiore a tre anni, è punito, sempre « che si trovi nel territorio del Regno, se- « condo la legge italiana; ma la pena è dimi- « nuita di un sesto, ed all'ergastolo è sosti- « tuita la reclusione da ventiquattro a trenta « anni.

« Se il delitto importa una pena restrittiva « di minore durata, non si procede che in « seguito a querela di parte o sulla richiesta « del Governo estero.

« Se il cittadino, qualunque sia il delitto « commesso, ha riportato all'estero una con- « danna che, giusta le leggi italiane, avrebbe « per conseguenza legale l'interdizione dai « pubblici ufficii od altra incapacità, l'Auto- « rità giudiziaria, sull'istanza del Pubblico « Ministero, ed ove il condannato non ri-

(1) Il testo della Commissione è quale risulta dalla revisione che ne è stata fatta dal Presidente Senatore Eula e dal professore Lucchini (Relatore della Sottocommissione), ai quali la Commissione medesima aveva dato questo incarico nella seduta del 19 marzo 1889. (Verbale n. XLII nel Volume: *Verbali della Commissione istituita con Decreto Reale* 13 *dicembre* 1888, ecc. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1890, pag. 859).

« chieda la rinnovazione del giudizio seguito « all'estero, può dichiarare che la sentenza « pronunciata all'estero produce nel Regno « l'interdizione o l'incapacità suddette.

« Art. 7. Lo straniero, che, fuori dei casi « indicati nell'articolo 5, commette in terri- « torio estero, a danno dello Stato o di un « cittadino italiano, un delitto che importi « una pena restrittiva della libertà personale « non inferiore ad un anno, è punito, sempre « che si trovi nel territorio del Regno, se- « condo la legge italiana; ma la pena è dimi- « nuita di un terzo, ed all'ergastolo è sosti- « tuita la reclusione da venti a ventiquattro « anni.

« Non si procede che sulla richiesta del « Ministro della Giustizia, od in seguito a « querela di parte.

« Art. 8. Salvo quanto dispone il secondo « capoverso dell'articolo 6, non si procede a « giudizio nei casi indicati negli articoli 6 e 7:

« 1° Se, giusta l'una o l'altra legge, « l'azione penale è estinta;

« 2° se trattasi di delitto per il quale, « giusta il primo capoverso dell'articolo 9, « non sia ammessa l'estradizione;

« 3° se l'imputato giudicato in Paese « estero è stato definitivamente prosciolto, « ovvero, se condannato, ha scontato la pena, « o la condanna è estinta. Se non ha scontato « interamente la pena, può rinnovarsi il giu- « dizio; e in caso di condanna si tiene conto « della parte di pena già scontata.

« Nei casi indicati negli articoli 6 e 7 e « nel numero 3 del presente articolo, doven- « dosi applicare la pena più mite, qualora « la pena stabilita dalla legge straniera non « sia ammessa dalla legge italiana è surro- « gata una delle pene ammesse che non sia « più grave, e che a quella più si avvicini ».

242. *Relazione finale del Ministro* Zanardelli *sul Codice attuale.* « Negli articoli che regolano l'efficacia della legge penale rispetto al territorio, tre sono le modificazioni importanti recate al Progetto.

« La prima concerne l'articolo 4, e consiste nella disposizione del secondo capoverso, che vi è stato aggiunto. Ivi è stabilito che, per i delitti commessi all'estero contro l'esistenza politica o economica dello Stato, si proceda anche se essi non siano di una certa gravità, purchè il colpevole si trovi nel territorio del Regno; e quindi non ammettendo che il giudizio in contradditorio. Era stato proposto che, in luogo di questo temperamento, fosse senz'altro abbassato ad un anno il limite di pena fissato nella prima parte de l'articolo; ma sarebbe stato forse soverchio rendere obbligatoria, in modo assoluto, l'azione penale per delitti di sì lieve entità, il più delle volte perseguibili in contumacia; d'onde un risultato poco utile e poco serio. Mercè la nuova disposizione, invece, si provvede a non lasciare impuniti i colpevoli di fatti anche lievi, che direttamente interessano il nostro Paese, quando, trovandosi i colpevoli nel territorio del Regno, può essere più facile e pronto il giudizio e più facile l'espiazione della pena.

« Con la seconda modificazione si è determinato che per qualunque reato commesso all'estero, sia da un cittadino, sia da uno straniero, non si debba far dipendere nè la persecuzione nè la condanna dalle disposizioni di leggi straniere, ma si debba applicare sempre e soltanto la legge italiana.

« In questo, come in altri casi, io non aveva creduto di innovare col mio Progetto su quanto concordemente disponevano dal 1876 in poi i precedenti schemi del Codice; ma fui ben lieto che voti autorevoli abbiano rafforzato il mio contrario convincimento; poichè mi sembrerebbe, infatti, poco conforme ai principii di Diritto internazionale e poco pratico che il Magistrato nazionale dovesse applicare una legge straniera in cose di interesse pubblico, di fronte al carattere essenzialmente territoriale (o per ragione del fatto commesso o per ragione della persona che si trova nel territorio dello Stato), dalla legge penale. D'altra parte, come fu bene osservato, la legge straniera è spesso assai poco conosciuta, od anche si è difficilmente in grado di conoscerla, come quella, ad esempio, dei Paesi barbari o semi-barbari, che confinano coi nostri possedimenti coloniali; e, anche conosciuta nella nuda lettera delle sue disposizioni, non si può apprezzarne convenientemente lo spirito, ignorandone la storia e la pratica giurisprudenza, come il più delle volte accade. Il Progetto in ciò si discostava non solo dai Codici italiani vigenti, ma sì ancora da quanto è accolto nei moderni Codici degli altri Paesi.

« Ragion vuole, però, che l'applicazione della legge italiana, in tali casi, sia temperata con una diminuzione della pena, in misura più ristretta per il cittadino e più larga per lo straniero; imperocchè il reato commesso all'estero (eccettuata l'ipotesi dell'articolo 4), suole destare minore allarme nel Paese, ed anzi soltanto la presenza del colpevole sul territorio dello Stato determina l'applicazione della legge nazionale.

« La terza importante innovazione concerne i reati commessi all'estero dallo straniero.

« Era stato proposto che si limitasse la persecuzione dello straniero, delinquente all'estero, ai soli delitti che offendono lo Stato od un cittadino italiano.

« Ma, da una parte, all'accoglimento di tale proposta opponevasi il riflesso, che, sottoposta essa, con quasi singolare eccezione, alla votazione della Camera elettiva, era stata oggetto di un voto esplicito di rejezione. E non senza gravi ragioni. Imperocchè è proprio della civiltà progredita il riconoscere ognor più un legame comune fra i popoli, nonostante le differenze di nazionalità che li separano; e questo legame, che prima l'Italia riconobbe anche nel Codice civile, consiglia di non accordare ad ogni malfattore un diritto di nazionalità, rinunciando del tutto alla protezione dell'ordine giuridico, che è un debito solidale delle Società civili, ed esponendo lo Stato nostro ad essere asilo d'impunità a qualunque straniero.

« Era pure stato proposto che, ammessa la persecuzione dello straniero delinquente all'estero contro un altro straniero, essa potesse seguire a patto soltanto che non si procedesse se non dopo che fosse riuscita infruttuosa l'offerta di estradizione, e quando lo straniero non si potesse espellere, od egli si opponesse al provvedimento di espulsione.

« Io non potei accettare questa seconda condizione; anzi credetti preferibile di togliere dal Codice ogni accenno al provvedimento di espulsione. Esso trova sede più opportuna nelle leggi speciali, alle quali spetta stabilirne i limiti e le guarentigie; e non mi sembrò confarsi alle spettanze strettamente giuridiche del Codice, nè armonizzare con l'odierno diritto internazionale, il quale non consente si rivertino all'estero impuniti i malfattori, sebbene stranieri, e inclina a parificare ognora più al cittadino lo straniero sino a riconoscere la piena personalità e capacità giuridica di quest'ultimo.

« Non mi parve poi fondato il dire che, mantenuta potestativamente la persecuzione dello straniero per delitti di una qualche gravità, l'amministrazione e la giustizia nazionali siano messe a servigio degli altri Paesi; mentre non può dubitarsi che nei casi, certamente rari e gravi, nei quali il Ministro della Giustizia (cui è sempre riservata l'iniziativa del procedimento), promuoverà l'esercizio dell'azione penale, lo farà indottovi soltanto da un vero e reale interesse per la giustizia punitiva e per la sicurezza dello Stato.

« Altri emendamenti di minore importanza furono recati alle disposizioni in esame.

« Nei casi nei quali era facoltativo il procedere, rimaneva a sapersi da chi dovesse dipendere tale facoltà; e, non essendo consentaneo al sistema della nostra procedura rimettersi all'arbitrio del Pubblico Ministero, venne stabilito, come in altri casi dello stesso Codice, che la facoltà di promuovere il procedimento si attribuisse al Ministro della Giustizia. Così negli articoli 3, secondo capoverso, 4, primo capoverso, e 6, capoversi primo e secondo.

« Era stato avvertito il bisogno di chiarire meglio nell'ultimo capoverso dell'articolo 3 del Progetto con quali criterii si dovesse computare una pena scontata all'estero nella condanna pronunciata all'interno. La stessa opportunità riconoscevasi nei casi analoghi degli articoli 4 e 7 del Codice. Così, per evitare inutili ripetizioni, giovò farne una disposizione a sè e comune alle diverse ipotesi; ed è quella dell'articolo 8.

« Parve superflua la disposizione dell'articolo 4 del Progetto, secondo la quale si dichiarava che « nessuno può essere punito « per reati commessi fuori del territorio del « Regno, se non nei casi espressamente de« terminati dalla legge ». E infatti ciò risulta implicitamente dalle disposizioni degli articoli 4, 5 e 6. Il dirlo si giustificherebbe in un'opera didattica o scientifica, non nel testo di una legge, che deve contenere soltanto ciò che torna di concreta applicazione, sicchè convenni nell'opportunità di sopprimerla.

« Condizione a procedere (nella prima parte degli articoli 4 e 5 e nell'articolo 9) si è che il delitto *importi*, diceva il Progetto, una pena restrittiva della libertà personale di una certa durata. Aveva, però, osservato la Commissione senatoria esservi dubbio se con tale locuzione si intendesse parlare della pena concretamente applicabile o di quella astrattamente comminata dalla legge, e, in questo secondo caso, se del minimo o del massimo di essa. Valse a togliere ogni equivoco il dire che si tratti di un delitto *per il quale la legge stabilisca una pena non inferiore nel minimo*, ovvero (secondo la diversità dei casi), *non inferiore nel massimo* alla durata rispettivamente indicata negli articoli predetti.

« Finalmente, la disposizione che forma ora il capoverso dell'articolo 7, costituiva nel Progetto il secondo capoverso dell'articolo 6 (corrispondente all'articolo 5 del Codice). Ma, per il modo ond'era scritto l'articolo 7, si sarebbe dovuto applicare quella disposizione anche dipendentemente da condanna per delitti politici; imperocchè l'articolo 8 del Progetto, dichiarando che nei casi dell'articolo 6 non si procede a giudizio se trattisi di delitto politico, faceva eccezione per il caso preveduto nel secondo capoverso dell'articolo 6. D'altra parte, quest'ultima disposizione non concerne materia di vero e proprio giudizio, di che si occupa l'articolo 5, ed è piuttosto un'eccezione alla non perseguibilità di chi sia già stato giudicato e condannato all'estero, e vi abbia scontato la pena. Ora, poichè di questo tratta appunto l'articolo 7, ivi trovò sua sede più conveniente; e vi trovò anche l'opportunità di essere migliorata, dichiarandovisi espressamente che la condanna, della quale si parla, non può essere per delitti politici; ciò che, del resto, fu sempre nella mente del legislatore. Si è procurato, infine, di far intendere più chiaramente che la facoltà nel condannato di richiedere il rinnovamento del giudizio seguito all'estero dev'essere esercitata prima che l'Autorità giudiziaria italiana siasi pronunziata sull'istanza del Pubblico Ministero ».

—

§ 9. — Esame sintetico dei diversi Progetti.

243. *Sui reati commessi nel territorio dello Stato.*
244. *Sui reati commessi all'estero da un nazionale o da uno straniero e che interessano la vita politica od economica dello Stato.*
245. *Su altri reati commessi all'estero da un nazionale, o da uno straniero.*
246. *Disposizioni particolari dei singoli Progetti circa i reati commessi all'estero diversi da quelli che attentano alla vita politica od economica dello Stato.*

243. Dopo la lunga rassegna dei lavori preparatorii sulla territorialità ed estraterritorialità della legge penale, parmi opportuno, prima di passare all'interpretazione degli articoli, un esame sintetico dei diversi Progetti (1), indipendentemente dai principii sanzionati dal Codice novello su questa materia.

Comincerò dal tema dei reati commessi nel territorio dello Stato.

Tutti i Progetti sono concordi nello stabilire il principio della *territorialità* della legge penale; nell'affermare, cioè, che i reati commessi nel territorio del Regno, tanto dal cittadino quanto dallo straniero, sono giudicati e puniti secondo le leggi nazionali.

I Progetti della Prima e Seconda Commissione ed il Progetto De Falco 30 giugno 1873, avevano sanzionato questo principio senza alcuna differenza fra il colpevole nazionale e il colpevole straniero.

Ma il Senato, in conformità al Progetto del Ministro Vigliani 24 febbraio 1874, nel suo Progetto del 25 maggio 1875 volle marcare una differenza; e stabilì che il cittadino *debba* essere giudicato nel Regno, quand'anche

(1) Non conviene dimenticare che il De Falco, in ambedue i suoi Progetti, la Seconda Commissione, il Vigliani, il Mancini, il Senato, la Camera dei Deputati nel suo Progetto del 1877 ed il Tajani avevano adottato il sistema della tripartizione dei reati; mentre la Prima Commissione, lo Zanardelli in entrambi i Progetti, ed il Savelli avevano accolto il sistema della bipartizione.

—

fosse stato, per lo stesso fatto, giudicato all'estero; mentre lo *possa*, in questa ipotesi, essere lo straniero; disposizione evidentemente adottata per cresimare il principio della *territorialità* non solo ma anche della *personalità* della legge penale.

Stabilì, inoltre, che in ambedue le ipotesi riguardanti il nazionale o lo straniero si dovesse tener conto della pena che l'uno o l'altro avessero già scontata all'estero.

La differenza introdotta dal Vigliani e dal Senato fu adottata dal Progetto Mancini 25 novembre 1875, dal Progetto 7 dicembre 1877 della Camera dei Deputati, dal Progetto Zanardelli-Savelli del maggio e del 26 novembre 1883, dal Progetto Tajani 23 novembre 1886 e dal Progetto Zanardelli sul Codice attuale.

244. Quanto ai reati commessi all'estero, i Progetti sono concordi nel prevederne una categoria speciale, comprendendovi quei fatti che attentano alla *vita politica* od *economica* dello Stato.

Nel Progetto De Falco 26 febbraio 1866, questi fatti erano: *a*) i misfatti (*crimini*) contro la sicurezza dello Stato; *b*) la falsificazione del suggello, di monete, cedole od obbligazioni dello Stato, od altre carte di pubblico credito equivalenti a moneta.

Nel Progetto 18 luglio 1867 della Prima Commissione figuravano: *a*) i delitti contro la sicurezza dello Stato; *b*) i delitti di contraffazione del sigillo dello Stato, o di contraffazione od alterazione di monete o carte di pubblico credito nazionali. Nel Progetto 17 maggio 1868 della stessa: *a*) i reati contro la sicurezza dello Stato; *b*) i reati di contraffazione del sigillo dello Stato o di falsa moneta.

Nel Progetto della Seconda Commissione 15 aprile 1870 vi erano: *a*) i reati contro la sicurezza dello Stato; *b*) i reati di contraffazione del sigillo dello Stato, o di falsa moneta avente corso legale o commerciale nel Regno, o di falsità in carte di credito pubblico sì dello Stato che di Stabilimenti autorizzati ad emetterle nel Regno; o il reato di uso doloso di dette carte di pubblico credito o di monete nazionali.

Il De Falco, nel suo Progetto 30 giugno 1873 aveva compresi: *a*) i crimini contro la sicurezza dello Stato; *b*) i crimini di contraffazione del sigillo, delle monete, cedole, obbligazioni dello Stato, o carte di pubblico credito equivalenti a moneta.

Nel Progetto del ministro Vigliani 24 febbraio 1874 erano compresi: *a*) i crimini contro la sicurezza dello Stato; *b*) i crimini di falsa moneta, o di contraffazione del sigillo, delle cartelle, cedole, obbligazioni dello Stato, o carte di pubblico credito equivalenti a moneta.

Nel Progetto del Senato 25 maggio 1875, figuravano: *a*) i crimini contro la sicurezza dello Stato; *b*) il crimine di falsificazione di moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo, dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito equivalenti per legge a moneta.

Secondo il Progetto Mancini 25 novembre 1875 e della Camera dei Deputati 7 dicembre 1877, questi malefizi erano: *a*) i crimini contro la sicurezza dello Stato; *b*) i crimini di falsa moneta avente corso legale nel Regno, o di contraffazione del sigillo, o dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito.

Il Progetto Zanardelli-Savelli (maggio e 26 novembre 1883) accettò l'enumerazione compresa nel Progetto della Camera dei Deputati; solo vi aggiunse la condizione che il delitto sia punibile con pena restrittiva *della libertà personale eccedente cinque anni*.

Il Tajani nel suo Progetto 23 novembre 1886 ritornò all'enumerazione pura e semplice del Progetto della Camera dei Deputati, perchè non volle seguire il sistema della bipartizione, che era stato adottato dal Progetto Zanardelli-Savelli.

Nel Progetto 22 novembre 1887 sul Codice attuale lo Zanardelli fece figurare i delitti contro la sicurezza dello Stato, di falsificazione di moneta avente corso legale nel Regno, o di titoli di debito pubblico, o di carte di pubblico credito, *purchè importino una pena restrittiva della libertà personale eccedente cinque anni*.

Questi reati contro la vita politica od economica dello Stato, possono essere commessi all'estero sia da un nazionale che da uno straniero.

E di ciò si preoccuparono i singoli Progetti.

Il De Falco nel suo Progetto 26 febbraio

1866 aveva fatto una distinzione fra il nazionale e lo straniero, stabilendo che il nazionale dovess' essere giudicato e punito nel Regno e secondo le leggi del Regno; lo straniero solo quando fosse arrestato nel territorio del Regno o consegnato da altri Governi. Quindi il nazionale poteva essere giudicato anche in contumacia.

La Prima Commissione in ambedue i suoi Progetti e la Seconda nel suo Progetto 15 aprile 1870, avevano stabilito che nell'ipotesi di un reato contro la vita politica od economica dello Stato commesso all'estero o da un nazionale o da uno straniero, tanto l'uno quanto l'altro dovessero *sempre* essere giudicati e puniti secondo le leggi del Regno, quindi anche in contumacia, ancorchè fossero stati giudicati e puniti nel Paese in cui fu commesso il reato; computando, però, nella nuova pena, la pena che avessero scontata. Ma la Seconda Commissione fece un'eccezione per lo straniero, quando si fosse trattato di moneta contraffatta estera non ancora in circolazione nel Regno; in questa ipotesi, secondo il Progetto 15 aprile 1870, non vi era luogo nè a giudizio, nè a pena contro lo straniero.

Il De Falco seguì sostanzialmente nel suo Progetto 30 giugno 1873 il sistema della Prima Commissione.

Il Vigliani nel Progetto 24 febbraio 1874 aveva proposto che tanto il nazionale quanto lo straniero *dovessero* essere giudicati e puniti secondo le leggi del Regno, ancorchè fossero stati giudicati nel Paese in cui era stato commesso il crimine, col computo, però, nella nuova pena di quella già scontata.

Il Senato invece, nel Progetto 25 maggio 1875 fece una distinzione. O il colpevole, nazionale o straniero fu giudicato nel Paese in cui ha commesso il crimine, e in questo caso *può* essere giudicato e punito secondo le leggi del Regno, tenuto conto della pena già scontata. O questo giudizio all'estero non è avvenuto, ed allora il colpevole, nazionale o straniero, *è* giudicato e punito, cioè, in altre parole *deve* essere giudicato e punito pure secondo le leggi del Regno.

La modificazione del Progetto Senatorio fu accolta dal Mancini nel Progetto 25 novembre 1875, dalla Camera dei Deputati nel Progetto 7 dicembre 1877, dal Progetto Zanardelli-Savelli del maggio e 26 novembre 1883, dal Progetto Tajani 23 novembre 1886 e dal Progetto Zanardelli 22 novembre 1887.

245. Quanto ai reati che non attentano alla vita politica od economica dello Stato, in generale si trova, nei diversi Progetti, una differenza fra reati e reati, fra il colpevole nazionale e il colpevole straniero, e secondo che il fatto sia stato commesso ai danni di un nazionale o di uno straniero.

Il De Falco, nel suo Progetto 26 febbraio 1866 disponeva che il nazionale, il quale avesse commesso all'estero un misfatto (*crimine*) a danno di un nazionale o di uno straniero, dovesse essere giudicato e punito, *ove fosse rientrato in qualunque modo* nel territorio dello Stato, diminuita facoltativamente la pena di un grado. Se invece aveva commesso un *delitto*, si facesse luogo al giudizio e la punizione, semprechè la parte offesa ne avesse portato querela e si trattasse di delitto punibile *almeno* con la prigionia. — Quanto allo straniero, seguendo l'esempio del Codice penale sardo (articoli 8 e 9) distingueva fra reato e reato. Se lo straniero aveva commesso in territorio estero sia contro un nazionale sia contro uno straniero una depredazione od una estorsione, doveva essere giudicato e punito, a condizione: — che fosse arrestato nel territorio dello Stato, o consegnato da altri Governi; — che il fatto fosse seguito a distanza non maggiore di mezzo miriametro dai confini del Regno, o, essendo seguito a distanza maggiore, il colpevole avesse trasportato nel territorio del Regno danaro o altre cose estorte o depredate. Se invece aveva commesso un misfatto (*crimine*) diverso, se questo misfatto era stato commesso a danno di uno straniero non si faceva il giudizio; e se l'aveva commesso ai danni di un nazionale, quando lo straniero colpevole fosse stato arrestato nel territorio dello Stato, se ne doveva offrire la consegna al Governo del luogo *criminis patrati* per esservi giudicato; e se quel Governo ricusava di riceverlo, allora doveva farsi luogo al giudizio secondo le leggi del Regno. Lo stesso pei delitti commessi dallo straniero ai danni del nazionale, però a due condizioni: — che vi fosse querela della parte offesa; — che in pari ipotesi il nazionale fosse punito nel Paese dello straniero.

Il Progetto 18 luglio 1867 della Prima Commissione cominciava dallo stabilire il principio, che il cittadino, anche fuori dei reati contro la vita politica od economica dello Stato, il quale avesse commesso un delitto preveduto dalle leggi del Regno, fosse punito secondo le stesse; ma faceva una distinzione. Nel caso di delitto punibile con una pena restrittiva della libertà personale non superiore a cinque anni di durata, contro le famiglie, le persone o la proprietà, richiedeva, per l'esercizio dell'azione penale, la querela dell'offeso. Nell'ipotesi di un delitto diverso esigeva o la querela dell'offeso, o la domanda del Governo del luogo *criminis patrati*, o di quello del danneggiato. — Quanto allo straniero, ammetteva l'ipotesi che il reato fosse commesso anche a danni di uno straniero; ma con questa differenza: che se il fatto era commesso contro un cittadino, non si aveva riguardo all'indole giuridica del fatto stesso; se, invece, il fatto era commesso dallo straniero a danno di un altro straniero, faceva d'uopo che questo fatto fosse punibile con pena restrittiva della libertà personale non inferiore a cinque anni di durata. Ma in ambedue le ipotesi esigeva che fossero esaurite quelle condizioni che il De Falco aveva fissate nel suo Progetto; e cioè: che lo straniero fosse *entrato in qualunque modo nel Regno;* che, arrestato, ne fosse *offerta la consegna* al Governo del luogo *criminis patrati*; e che questa offerta non fosse accettata. Solo allora il colpevole era giudicato e punito.

Il Progetto 17 maggio 1868 della stessa Prima Commissione era sostanzialmente conforme al precedente quanto al nazionale, con questo, però, che invece di accennare alla punibilità in genere del delitto con una pena restrittiva della libertà personale non superiore a cinque anni, esigeva la querela dell'offeso o danneggiato nei reati contro famiglie, persone o proprietà private, punibili con pena diversa dall'ergastolo, dalla reclusione o dalla relegazione. Nell'ipotesi, invece, di delitti punibili con l'ergastolo, la reclusione o la relegazione, l'azione penale avrebbe potuto essere messa in moto oltrechè dalla querela dell'offeso o danneggiato, anche dalla domanda del Governo del luogo *criminis patrati*, o di quello dell'offeso o danneggiato. — Quanto allo straniero, il Progetto non ammetteva la differenza se il reato fosse commesso all'est contro un nazionale o contro uno stranie ma distingueva fra il reato punibile seco le leggi del Regno colle pene dell'ergast della reclusione o della relegazione, e il re punibile con pena diversa. Nel primo ca qualora lo straniero fosse *entrato in q lunque modo nel Regno*, esigeva l'offerta d l'estradizione al Governo del luogo *crimi patrati* per esservi giudicato e punito; ammetteva il giudizio e la punizione del c pevole secondo le leggi del Regno quas l'offerta non fosse stata accettata. Ma ne ipotesi di reato (ed era questo il seco caso) punibile con pena diversa dall'er stolo, dalla reclusione e dalla relegazio ordinava che si applicassero le dette nor cioè l'offerta dell'estradizione e il giudi in mancanza di accettazione di questa, solo caso che concorressero le condizioni s bilite pel nazionale, vale a dire, in un'ipot la querela dell'offeso o danneggiato, in al ipotesi, o la querela, o la domanda del verno del luogo *criminis patrati* o di qu dell'offeso o danneggiato.

La Seconda Commissione nel suo Prog 15 aprile 1870, quanto al nazionale dett disposizioni più semplici. Nel caso di un re all'estero preveduto dalle leggi del Reg il cittadino era punito secondo le stesse su querela dell'offeso o danneggiato, o sulla manda del Governo del luogo *criminis patr* o del luogo dell'offeso o danneggiato. Nel c di delitto contro le famiglie, le persone e proprietà private, richiedeva la querela d l'offeso o danneggiato; nè avrebbe bast la domanda del Governo. — Quanto allo st niero, ammetteva contro di lui il giudizi la condanna solo nel caso che avesse del quito contro un cittadino; ed in questa i tesi il Progetto adottava le norme del P getto 17 maggio 1868 della Prima Co missione.

Il De Falco nel Progetto 30 giugno 18 coerente all'altro suo Progetto del 26 f braio 1866, riguardo al nazionale esigeva condizione che fosse *rientrato in qual que modo* nel Regno, tanto nell'ipotesi crimine quanto in quella di delitto, pur preveduti dalle leggi del Regno; ma nel ca di delitto richiedeva, per l'esercizio dell'azio penale, la querela dell'offeso o dannegg

la domanda del Governo del luogo in cui delitto era stato commesso, o di quello del ogo dell'offeso o danneggiato. Quanto allo raniero, il De Falco, abbandonata la strana otesi della depredazione o dell'estorsione mmessa ad una determinata distanza dal nfine, come aveva proposto, seguendo le accie del Codice sardo nel suo Progetto del 866, si limitava a dichiarare che se lo straiero dopo commesso all'estero un crimine delitto (indifferente se contro un nazionale uno straniero), fosse entrato in qualunque odo nello Stato, *poteva* (non *doveva* come el suo Progetto precedente e negli altri ella Prima e della Seconda Commissione), erne offerta l'estradizione al Governo del ogo del commesso reato per esservi giudito; e che *poteva* essere giudicato e punito condo le leggi del Regno solo quando l'oferta non fosse stata accettata.

Anche il Vigliani nel suo Progetto 24 febraio 1874 richiedeva pel nazionale la conizione che fosse *rientrato in qualunque modo llo Stato.* Richiedeva, inoltre, nel caso di imine o delitto la querela della parte offesa, la domanda del Governo del luogo dove a stato commesso il reato o di quello dell'offeso. Ma la querela la esigeva sempre ando si fosse trattato di delitto. — Riardo allo straniero, lo puniva secondo le ggi del Regno solo nel caso di crimine comesso a danno di un cittadino, alle condiioni: — che fosse rientrato nel territorio ello Stato; — che vi fosse querela della arte offesa; — che non fosse stata accettata offerta d'estradizione del Governo *criminis atrati.*

Il Senato nel suo Progetto 25 maggio 1875 ccettò integralmente le disposizioni del Proetto Vigliani circa il nazionale. Ma se ne scostò quanto allo straniero, stabilendo che *ossa* procedersi contro di lui per un criine o delitto puniti dalle leggi del Regno olla morte o con pene restrittive della liertà personale a danno dell'amministrazione ello Stato o di un cittadino; richiedendo el delitto la domanda della parte offesa.

Il Progetto Mancini 25 novembre 1876, nei iguardi del nazionale prevedeva l'ipotesi di n crimine contemplato tanto dalle leggi del legno quanto da quelle dello Stato ove era tato commesso. In questa ipotesi ordinava che fosse giudicato con l'applicazione della più mite fra le due legislazioni, qualora entrato in qualunque modo nel Regno. Ma nel caso di delitto, richiedeva la condizione della querela della parte offesa o del richiamo del Governo straniero. — Quanto allo straniero, il Progetto prevedeva le due ipotesi, che il soggetto passivo del reato fosse stato un cittadino o lo Stato italiano od uno straniero. Se soggetto passivo fosse un cittadino o lo Stato italiano, lo straniero avrebbe dovuto essere giudicato con l'applicazione della legge più mite allorchè entrato in qualunque modo nello Stato, tanto in caso di crimine quanto di delitto, purchè puniti sia dalle leggi del Regno che da quelle dello Stato ove commessi, e purchè, trattandosi di delitti, vi fosse querela della parte danneggiata. Se poi soggetto passivo fosse stato uno straniero, non ammetteva il procedimento *facoltativo* che per crimine punito egualmente dalle due legislazioni, sempre con l'applicazione della legge più mite, ed alle condizioni: — della offerta e non accettata estradizione per parte del Governo del luogo *criminis patrati* o di quella della Patria del colpevole; — che il crimine fosse compreso nel trattato di estradizione fra i due governi; — o, in difetto, fosse un crimine contro il Diritto delle genti, o contro le persone, la proprietà, la fede pubblica, o di bancarotta fraudolenta, o di offesa al pubblico costume. Non procedendosi a giudizio, riservava al Governo la facoltà di espulsione dello straniero; espulsione che, ad ogni modo, doveva aver luogo dopo l'espiazione della pena in caso di condanna.

Le disposizioni del Progetto Mancini furono accolte dal Progetto 7 dicembre 1877 della Camera dei Deputati.

Lo Zanardelli nel primo suo Progetto del maggio 1883 (e fu seguito dal Progetto Savelli 26 novembre 1883), accettò, pure sostanzialmente, le disposizioni del Progetto Mancini, solo che, avendo adottato il sistema della bipartizione dei reati, al *crimine* sostituì il *delitto punibile con pena restrittiva della libertà personale eccedente i cinque anni,* ed al *delitto, ogni altro delitto.* C'è poi fra i due Progetti un'altra differenza, quanto all'espulsione dopo la condanna e l'espiazione della pena, differenza consistente in ciò, che mentre pel Progetto Mancini l'espulsione

dello straniero dopo l'espiazione della pena, in caso di condanna, era *obbligatoria* pel Governo, nel Progetto Zanardelli si lasciò *facoltativa*.

Il Tajani nel Progetto 28 novembre 1886, meno che nella parte relativa all'espulsione, in cui si conformò alle disposizioni del Progetto Zanardelli, nelle altre parti, avendo pur egli adottato il sistema della tripartizione dei reati, seguì le traccie del Progetto Mancini.

Lo Zanardelli nel Progetto 22 novembre 1887 sul Codice attuale mantenne con formole diverse i concetti del suo Progetto precedente.

248. Tutti i Progetti poi contenevano disposizioni particolari relative ai *soli* reati commessi all'estero *non interessanti la vita politica od economica dello Stato.*

Il De Falco, nel suo Progetto, 26 febbraio 1866 stabiliva che le disposizioni concernenti questi reati avessero luogo solo nel caso che i colpevoli non fossero stati giudicati definitivamente nel Paese *criminis patrati*, e, in caso di condanna, si fossero sottratti all'espiazione della pena.

Il Progetto 18 luglio 1867 della Prima Commissione, a questa disposizione aggiungeva che la sentenza estera dovesse essere irrevocabile; che il condannato si fosse sottratto all'esecuzione della pena colla fuga; che quando la fuga avesse avuto luogo dopo cominciata l'esecuzione della pena, si computasse nella nuova pena la parte già scontata. Aggiungeva, altresì, che, se la legge penale del luogo ove il fatto fu commesso non lo avesse considerato delitto, ovvero avesse stabilito pene più miti o condizioni più favorevoli per l'imputato, si applicasse la legge straniera. Qualora poi la pena stabilita dalla legge straniera non fosse ammessa dalle leggi del Regno, il giudice dovesse surrogarvi una delle pene ammesse, che non fosse più grave di quella e che ad essa più s'avvicinasse.

Nel Progetto 17 maggio 1868 la stessa Prima Commissione fece delle altre aggiunte, e cioè: che le suddette disposizioni non fossero applicate a coloro i quali, giudicati in Paese estero, fossero stati assoluti, o, se condannati, avessero scontato interamente la pena; e che non dovesse procedersi a giudizio quando la legge del luogo dove il fatto fu commesso non lo avesse considerato come reato.

La Seconda Commissione, nel Progetto 15 aprile 1870 fece un'aggiunta ulteriore, stabilendo doversi applicare la legge del luogo dove il fatto fu commesso, se questa legge avesse stabilito pene più miti o condizioni più favorevoli per l'imputato.

Il De Falco, nel suo Progetto 30 giugno 1873 stabiliva che le disposizioni stesse non fossero applicabili: quando il fatto non fosse reato secondo la legge del luogo in cui fu commesso; quando si trattasse di reati pei quali non fosse ammessa l'estradizione; o quando l'imputato, già giudicato in Paese estero, fosse stato assoluto, o, se condannato, avesse scontato la pena, o questa fosse estinta; che, nei casi di procedimento, si applicasse quella fra le legislazioni dei due Paesi che fosse più favorevole all'imputato.

Il Vigliani raccolse nel suo Progetto 24 febbraio 1874 tutte le norme sparse nei Progetti precedenti, e così ordinatamente stabiliva che le disposizioni di che si tratta non si applicassero:

Quando il fatto, secondo la legge del luogo in cui fu commesso, non fosse reato, o l'azione penale fosse estinta;

quando si trattasse di reati, pei quali non fosse ammessa l'estradizione;

quando l'imputato, giudicato in Paese estero, fosse stato assoluto; o, se condannato, avesse scontato la pena, o questa fosse estinta; se non avesse scontata interamente la pena per essersene sottratto con la fuga, si computasse la parte già scontata nella pena nuova;

che si applicasse la legge del Paese dove il reato era stato commesso quando stabilisse pene più miti o condizioni più favorevoli all'imputato; e qualora la pena stabilita dalla detta legge non fosse ammessa dalla legge del Regno, il giudice avesse a surrogare una delle pene ammesse, che non fosse più grave e che a quella più si avvicinasse.

Il Senato, nel Progetto 25 maggio 1875 seguì le traccie del Progetto Vigliani.

Il Mancini, nel suo Progetto 25 novembre 1876 introdusse una modificazione al Progetto del Vigliani, approvato dal Senato, colla quale stabilì che, nel caso in cui l'im-

putato non avesse scontata interamente la pena inflittagli dai Tribunali stranieri, *potesse* rinnovarsi il giudizio dai Tribunali del Regno, tenendosi, però, conto della parte di pena già scontata.

Quanto poi alla disposizione secondo cui non potrebbe procedersi quando il fatto non fosse reato secondo la legge del luogo in cui fu commesso, la tolse dalle disposizioni speciali in esame e la introdusse in quelle che regolano il procedimento contro il nazionale o lo straniero, esigendo che il fatto dovess'essere punito tanto dalle leggi del Regno quanto da quelle dello Stato ove fu commesso.

La Camera dei Deputati nel suo Progetto 7 dicembre 1877 seguì i concetti e le formole del Progetto Mancini. Fecero altrettanto i Ministri Zanardelli e Savelli nei loro Progetti rispettivi del maggio e del 26 novembre 1883, il Ministro Tajani nel suo Progetto 23 novembre 1886, e lo stesso Zanardelli nel suo Progetto 22 novembre 1887.

LEGISLAZIONE COMPARATA.

§ 1. — Legislazione già vigente in Italia.

247. *Considerazione generale.*

248. *L'efficacia della legge penale in ordine* al luogo *nel Codice parmense, nel Regolamento pontificio sui delitti e sulle pene, nei Codici austriaco, toscano, estense e sardo.*

247. Delle leggi già vigenti in Italia, le sole leggi napoletane del 1819 nulla disponevano riguardo alla territorialità ed estraterritorialità della legge penale. Più o meno se ne occupavano il Codice parmense, il Regolamento pontificio sui delitti e sulle pene, il Codice austriaco, il toscano, l'estense ed il sardo.

248. Il Codice parmense 5 novembre 1820, conteneva disposizioni soltanto contro il suddito o lo straniero che avessero commesso all'estero un crimine contro la vita politica od economica dello Stato, e contro il suddito che avesse commesso all'estero un crimine o un delitto contro la persona o la proprietà di un altro suddito. — Circa i reati contro la vita politica od economica dello Stato (contro la sicurezza dei Ducati, od il crimine per contraffacimento di sigillo o monete dello Stato) commessi in estero Paese da un suddito, stabiliva (articolo 3) che sarebbe giudicato dai Tribunali dello Stato e punito secondo le disposizioni di esso Codice. — Quanto al suddito che avesse commesso all'estero un crimine o delitto contro la persona o la proprietà di un altro suddito, e non fosse per il fatto stato giudicato, dava facoltà di assoggettarlo al procedimento e colle leggi del Codice, qualora fosse rientrato nei Ducati e l'offeso avesse portato querela contro di lui (articolo 5); non intendendo (articolo 7) in alcun modo derogato ai pubblici trattati con esteri Governi, nè a solenni reciproche dichiarazioni equivalenti. — Quanto agli stranieri, ne stabiliva il giudizio e la condanna, qualora, autori o complici di un crimine contro la vita politica od economica dello Stato, fossero arrestati nello Stato (articolo 4).

Il Regolamento pontificio sui delitti e sulle pene 20 settembre 1832, non disponeva che nei riguardi del solo cittadino, il quale avesse all'estero attentato contro la sicurezza e la pubblica tranquillità dello Stato, o avesse commesso un delitto contro l'*altrui* proprietà (quindi anche contro uno straniero). Nella prima ipotesi ordinava (articolo 72) che fosse trattato e punito, rientrando nello Stato, colle leggi e colle pene contenute nel detto Regolamento. Nella seconda ipotesi aveva luogo il giudizio quando non fosse il colpevole stato giudicato all'estero e fosse ritornato nei Dominii pontificii; era, però, applicata la legge più mite fra le due legislazioni (articolo 71).

Il Codice austriaco 27 maggio 1852, riguardo al nazionale (suddito) stabiliva (§ 36) che non avrebbe mai potuto essere consegnato ad estero Stato per crimini ivi commessi (quindi senza riguardo all'indole giuridica degli stessi), quando fosse colto entro l'Impero, ma che doveva essere trattato a norma di esso indipendentemente dalle leggi del Paese *criminis patrati*. Qualora, però, per questa azione fosse già stato punito dalle Autorità estere, si sarebbe imputata nella nuova la

pena subita. In nessun caso si sarebbe eseguita una sentenza proferita da Autorità estere. Ove poi si fosse reso responsabile all'estero di un delitto o di una contravvenzione, avrebbe dovuto (§ 235), colto entro l'Impero, essere trattato secondo lo stesso Codice, senza riguardo alle leggi del luogo ove avesse commesso il fatto, qualora non ne avesse colà avuto la pena o il condono. Questa disposizione, relativa ai delitti ed alle contravvenzioni, doveva essere applicata anche quando, dipendentemente da tali fatti, fosse già stata pronunciata, ma non per anco eseguita una condanna all'estero. Nessuna esecuzione delle sentenze straniere. — Quanto allo straniero, sanciva il Codice il principio della territorialità della legge penale, stabilendo (§ 37) che se avesse commesso un crimine nel territorio dell'Impero, la sentenza avrebbe dovuto essere pronunciata secondo il Codice stesso. Riguardo all'estraterritorialità, stabiliva (§ 38) che in caso di crimine d'alto tradimento contro lo Stato austriaco o contro la Confederazione germanica, oppure di crimine di falsificazione di carte austriache di pubblico credito, o di monete austriache dovess'essere trattato al pari di un suddito austriaco. Se poi avesse commesso un crimine diverso, doveva bensì (§ 39), qualora fosse colto nella Monarchia, essere sempre arrestato, ma ordinava che fossero tosto presi i concerti collo stato *criminis patrati* per consegnarglielo. Ove questo Stato avesse ricusato di riceverlo, *di regola* si avrebbe dovuto procedere (§ 40) contro di esso secondo il prescritto dal Codice, salvo di applicare le leggi del luogo se avessero determinato un trattamento più mite. Nella sentenza di condanna si doveva aggiungere anche il bando dopo scontata la pena.

Il Codice toscano 20 giugno 1853 aveva una disposizione consacrante la territorialità della legge penale, secondo la quale (articolo 3), chiunque, toscano o non toscano, avesse commesso un delitto nel territorio toscano doveva essere giudicato con le norme di esso Codice, ad eccezione dei soldati al servizio dello Stato, ognorachè i loro delitti fossero contemplati dalle leggi militari. — Nei riguardi dell'estraterritorialità disponeva, quanto al nazionale (toscano), essere soggetto alle norme del detto Codice pei delitti commessi fuori del territorio toscano (articolo 4, § 1): — contro un altro toscano; — o contro la sicurezza interna od esterna dello Stato; — o di falsità di moneta o carta pubblica di credito avente corso legale o commerciale in Toscana; — o di contraffazione di impronte di una pubblica Autorità, o di un pubblico Uffizio del Granducato, o degli strumenti destinati ad eseguirle. Valeva la stessa regola (§ 4, § 2) anche pei delitti commessi, pure all'estero, contro un forestiero; ma per tale caso era stabilita una sostituzione od una diminuzione di pena; e se il delitto commesso era minacciato di pena inferiore alla casa di forza, non si procedeva che a querela di parte. — Quanto allo straniero, stabiliva (articolo 5, § 1), che se fosse stato arrestato in Toscana o fosse stato consegnato da altri Governi, doveva soggiacere alle norme dello stesso Codice, quando, all'estero, avesse commesso un delitto: — contro la sicurezza interna dello Stato; — o di falsità di monete o carta pubblica di credito toscano; — o di contraffazione di impronta di una pubblica Autorità o di un pubblico Uffizio del Granducato, o degli strumenti destinati ad eseguirle. Si osservava (articolo 5, § 2) la stessa regola anche nei delitti che avesse commessi contro un toscano all'estero; ma in tali casi avevano luogo le limitazioni che si accordavano in favore del nazionale. — Nei riguardi poi tanto del nazionale quanto dello straniero, si stabiliva (articolo 6): — che pei fatti commessi dal toscano contro un forestiero, o dal forestiero contro un toscano andassero impuniti quelli che, quantunque punibili in Toscana, non avessero soggiaciuto ad alcuna pena nel territorio in cui commessi; — che se, o il toscano o lo straniero avessero espiato fuori di Toscana la pena per i delitti da loro commessi, dovesse l'azione penale rimanere estinta (articolo 7, § 1); — che se, condannati fuori di Toscana non avessero espiato la pena, o l'avessero espiata solo in parte, dovessero essere sottoposti in Toscana a nuovo giudizio, computata nella nuova la porzione di pena già scontata (articolo 7, § 2).

Il Codice estense 14 dicembre 1855 cominciava dallo stabilire (articolo 2) che chiunque, suddito o forestiere, avesse commesso un delitto nel territorio estense, dovess'essere pu-

nito colle norme ivi determinate. — Veniva poi a trattare dei reati commessi all'estero; e, quanto al suddito, stabiliva (articolo 4), che se avesse commesso fuori dello Stato un delitto contro il rispetto dovuto alla Religione, o contro la sicurezza dello Stato, o di contraffazione del sigillo, delle monete, delle cedole ed obbligazioni dello Stato medesimo, qualora fosse rientrato nel territorio dello Stato o fosse consegnato da altro Governo, dovess'essere giudicato e punito secondo le disposizioni del Codice stesso. Nell'ipotesi poi che avesse commesso un delitto, sempre fuori dello Stato, contro un altro suddito o contro un forestiero, ove fosse rientrato nello Stato, o fosse consegnato dal Governo, ed il delitto fosse punibile con pena dei lavori forzati od altra maggiore, dovess'essere giudicato e punito colle norme del Codice (articolo 4). — Quanto al forestiero, colpevole all'estero di un delitto contro la sicurezza dello Stato o di contraffazione del sigillo, delle monete, delle cedole od obbligazioni dello Stato medesimo, era giudicato e punito secondo il Codice, qualora fosse entrato nello Stato o fosse consegnato da altro Governo (articolo 5). Uguale disposizione era applicata se il forestiero avesse all'estero commesso un delitto a danno di un suddito, punibile con la pena dei lavori forzati o maggiore (articolo 6). — L'azione penale pei reati commessi all'estero dal suddito o dal forestiero rimaneva estinta coll'espiazione della pena subita all'estero (articolo 7, § 1). Ma se il reo non l'avesse espiata o l'avesse espiata soltanto in parte, rientrato nello Stato, o consegnato da altro Governo, era sottoposto a nuovo giudizio, col computo, in caso di condanna, della pena scontata (articolo 7, § 2). Ove le leggi dei due Stati avessero portata una pena diversa, era applicata la pena più mite, con che non fosse mai minore del minimo dei lavori forzati (articolo 7, § 3). Nei casi del suddito che avesse commesso un delitto contro un altro suddito o contro un forestiere, o del forestiere che avesse commesso un delitto contro un suddito era data facoltà al magistrato di diminuire la pena minacciata dal Codice (articolo 7, § 4).

Il Codice sardo 20 novembre 1859 non conteneva alcuna disposizione circa i reati commessi nel territorio del Regno da un cittadino o da uno straniero. — Quanto alla sua efficacia pei reati commessi all'estero, distingueva esso pure fra il nazionale (regnicolo) e lo straniero. — Nei riguardi del regnicolo, distingueva, del pari, secondo che il fatto fosse contro la vita politica od economica dello Stato, e il fatto d'altro genere. Ove il regnicolo (articolo 5) avesse commesso in estero territorio un crimine contro la sicurezza dello Stato, o di contraffazione del sigillo, delle monete, cedole, obbligazioni dello Stato, o carte di pubblico credito equivalenti a moneta, era giudicato e punito dai Tribunali dello Stato secondo le disposizioni del Codice stesso; quindi, in mancanza di una speciale dichiarazione, anche in contumacia. Ove poi il fatto fosse stato un crimine, sia a danno di altro regnicolo sia a danno di uno straniero, era giudicato e punito (articolo 6) colle pene stabilite dal Codice, purchè rientrato in qualunque modo nello Stato, con facoltà nei magistrati di diminuire di un grado le pene stesse secondo le circostanze dei casi. E questa disposizione era pure applicata (articolo 6, primo capoverso) nell'ipotesi in cui il fatto commesso dal regnicolo fosse stato un delitto in danno di altro regnicolo, purchè la parte offesa ne avesse portato querela. Ed era, del pari, applicata anche quando il delitto (articolo 6 secondo capoverso) fosse stato commesso a danno di uno straniero, sempre quando nel Paese dello straniero si usasse di uguale trattamento a favore dei regnicoli. — Quanto allo straniero distinguevasi pure fra i reati contro la vita politica ed economica dello Stato, ed altri. Lo straniero che avesse commesso in estero territorio un reato contro la vita politica od economica dello Stato era giudicato e punito a termini del Codice quando fosse stato arrestato nel territorio del Regno o fosse stato consegnato da altri Governi (articolo 7). Se poi avesse commesso, sia contro un regnicolo, sia contro un altro straniero (articolo 8), una grassazione od una estorsione, era giudicato e punito come il regnicolo colpevole di un crimine o di un delitto a danno di un regnicolo o di uno straniero, quando fosse stato arrestato nel Regno o consegnato da altri Governi, semprechè la grassazione o l'estorsione fosse seguita a distanza non maggiore di mezzo miriametro dai con-

fini dei Regii Stati, o, essendo seguita a distanza maggiore, avesse quivi trasportato danaro od effetti depredati. Fuori di queste ipotesi, se avesse commesso in estero territorio un crimine a danno di un regnicolo e fosse entrato nei Regii Stati, secondo il Codice (articolo 9) era arrestato, e, previa autorizzazione del Governo del Re, se ne offriva la consegna al Governo del luogo *criminis patrati* per esservi giudicato; se questo Governo ricusava di riceverlo, allora era giudicato e punito dai Tribunali del Regno, come il regnicolo che avesse commesso un crimine a danno di altro regnicolo o di uno straniero. Lo stesso aveva luogo pei delitti commessi da uno straniero a danno di un regnicolo in territorio estero, quando (articolo 9, capoverso) il regnicolo fosse punito nel Paese dello straniero; salva però sempre l'azione civile. — Le disposizioni non riguardanti i fatti contro la vita politica ed economica dello Stato, ma gli altri, tanto se commessi da un regnicolo quanto se commessi da uno straniero, non erano applicate quando i colpevoli fossero già stati giudicati definitivamente nel Paese *criminis patrati*, ed in caso di condanna avessero già scontato la pena (articolo 10).

§ 2. — Legislazione straniera.

249. *Osservazione generale.*
250. *Legislazione francese. — Codice sanmarinese. — Legislazione belga. — Codice spagnuolo, zurighese, germanicò, ticinese, ginevrino, ungherese, olandese.*

249. La materia dell'efficacia della legge penale in ordine al luogo, di consueto, anche presso le altre Nazioni, è compresa nel Codice penale. Fanno eccezione la Francia ed il Belgio, essendo nelle rispettive legislazioni trattata dai Codici rituali. Questo sistema trovò dei lodatori, perchè, secondo essi (e forse male non si appongono), le norme che riguardano il Diritto penale internazionale non contemplano il concetto, le modalità, le circostanze del reato o della pena, ma bensì l'azione penale ed il suo esercizio (1).

250. *Legislazione francese.* Sarebbe troppo lungo, nè d'altronde offrirebbe un vero interesse, il discorrere di tutte le vicende che ha subito in Francia il Diritto penale internazionale; mi atterrò alle principali onde offrire un criterio per potere sufficientemente, ma esattamente, conoscere come sia colà regolata questa materia.

Il Codice di istruzione criminale del 1808 disponeva nell'articolo 5, che ogni Francese, il quale si fosse « reso colpevole fuori del territorio di Francia, di un crimine contro la sicurezza dello Stato, di contraffazione del sigillo dello Stato, di monete nazionali aventi corso, di carte nazionali, di biglietti di Banca autorizzata dalla legge » *poteva* essere « processato, giudicato e punito in Francia secondo le disposizioni delle leggi francesi ». Si poteva adunque procedere anche in contumacia contro il Francese che avesse all'estero attaccato la vita politica od economica dello Stato. Al contrario, gli stranieri colpevoli degli stessi crimini non potevano, giusta l'articolo 6, essere giudicati e puniti in Francia se non quando fossero stati arrestati nel territorio dello Stato, e quando il Governo ne avesse ottenuto l'estradizione.

Per qualunque altro crimine o delitto, commesso fuori del territorio francese, anche contro lo Stato, nè il Francese nè lo straniero potevano essere assoggettati alla giurisdizione francese.

Relativamente ai reati commessi fuori del territorio contro privati, un Francese non poteva, giusta l'articolo 6 dello stesso Codice, essere giudicato e punito in Francia se non alle seguenti condizioni: *a*) che il fatto costituisse un *crimine*; — *b*) che fosse stato commesso contro un altro Francese; — *c*) che il colpevole fosse *ritornato in Francia*; — *d*) che il Francese offeso *avesse presentato querela*; infine — *e*) che il colpevole non fosse stato giudicato all'estero.

Quanto ai reati commessi all'estero dagli stranieri, il Codice taceva completamente;

(1) Lucchini: *Rivista penale*, novembre-dicembre 1877, pag. 222. — Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 131. Firenze, 1880.

era però riservata al Governo la facoltà di consegnare lo straniero che si fosse rifugiato in Francia, di darlo in estradizione a chi fosse spettato; o, in mancanza di trattati di estradizione, riservato il diritto di espellerlo per misure di polizia.

Per riparare agli inconvenienti che questo sistema aveva prodotti; e per corrispondere ai reclami che giungevano al Governo da parte degli Stati limitrofi e dalle Autorità delle frontiere, dopo vent'anni che la questione di una riforma era stata all'ordine del giorno, ed ora per una ragione, ora per un'altra, i Progetti presentati dal Governo non avevano potuto mai giungere in porto, finalmente nel 27 giugno 1866 fu promulgata una legge che doveva in buona parte provvedere agli inconvenienti lamentati.

Giusta l'articolo 5, § 1 di questa legge, ogni Francese che fuori del territorio della Francia si renda colpevole di un *crimine* punito dalla legge francese, può in Francia essere giudicato e punito, senza riguardo che il crimine sia stato commesso contro la cosa pubblica o contro privati; senza distinzione se la parte lesa sia un Francese o uno straniero; e senza veruna condizione di querela o di denuncia. Secondo l'articolo 7 poi, ogni straniero che fuori del territorio francese si renda colpevole, sia come autore, sia come complice di un *crimine* contro la sicurezza dello Stato, o di contraffazione del sigillo dello Stato, di monete nazionali, di carte nazionali, di biglietti di Banca autorizzata dalla legge, può essere giudicato e punito in Francia secondo le leggi francesi, se venga arrestato nel territorio dello Stato, o il Governo ne abbia ottenuta l'estradizione. Non si ammette adunque per lo straniero, colpevole di questi crimini, alcun provvedimento contumaciale; mentre giusta il paragrafo finale del precitato articolo 5 il Francese può essere giudicato anche in contumacia.

Quanto ai *delitti*, la legge del 1866 punisce il Francese che si renda colpevole di un *delitto* fuori del territorio della Francia, senza distinguere delitti da delitti, vittima da vittima. Tutti i fatti qualificati delitti dalla legge francese cadono sotto la sanzione del § 2 del citato articolo 5. La sola condizione richiesta si è, che il fatto dev'essere incriminato anche dalla legislazione del luogo ove è commesso. Il perseguimento non può essere intentato che a richiesta del Pubblico Ministero, il cui diritto però è subordinato alla condizione di una querela preliminare della parte offesa o di una denuncia officiale fatta all'Autorità francese dall'Autorità del luogo *criminis patrati* (articolo 5, § 4). È poi degna di ricordo la disposizione del § 3 dello stesso articolo 5, comune ai crimini ed ai delitti, secondo la quale, non ha luogo l'azione penale, quando l'incolpato di un crimine o di un delitto provi di essere stato giudicato all'estero *irrevocabilmente*. In altri termini, la legge del 1866 fermò i seguenti principii in materia di estraterritorialità della legge penale: — *a*) che il francese, il quale fuori del territorio dello Stato commette un *crimine*, punito dalla legge della sua Nazione, *può* essere proseguito e giudicato in Francia; — *b*) che il Francese il quale si rende colpevole di fatto qualificato *delitto* dalla legge francese *può* essere perseguito e giudicato in Francia, se il fatto è punito dalla legislazione del luogo ove sia commesso, e previa querela dell'offeso o denunzia ufficiale fatta all'Autorità francese dall'Autorità del luogo *criminis patrati*; — *c*) che per crimini e delitti non ha luogo la reiterazione del giudizio quando l'imputato provi di essere stato definitivamente giudicato dall'Autorità straniera; — *d*) che la persecuzione non può aver luogo prima del ritorno dell'imputato in Francia, salvo il caso di reato contro la vita politica o economica dello Stato, pei quali può essere giudicato e punito anche in contumacia; — *e*) che lo straniero è perseguibile e punibile secondo le leggi francesi, quando siasi reso colpevole di un reato contro la vita politica ed economica dello Stato, se sia arrestato nel territorio francese o il Governo ne abbia ottenuto l'estradizione.

È a notarsi, infine, che l'articolo 2 della stessa legge del 1866 dispone che ogni Francese, il quale siasi reso colpevole di delitti e di contravvenzioni in materia forestale, rurale, di pesca, di dogana o di contribuzioni indirette, sul territorio di uno degli Stati limitrofi, *possa* essere processato e giudicato in Francia secondo la legge francese, se questo Stato autorizza il procedimento contro i suoi regnicoli per gli stessi fatti commessi in Francia.

Secondo il Codice sanmarinese 15 settembre

1865, è soggetto alle prescrizioni di esso (articolo 3) chiunque, Sanmarinese o forestiero, commetta reato nel territorio della Repubblica; — o, fuori del territorio della Repubblica commetta misfatto contro la sicurezza dello Stato, o si renda colpevole di misfatto per contraffazione del suggello della Reggenza, o per contraffazione d'impronta di una qualunque pubblica Autorità, o di un qualunque pubblico Ufficio dello Stato, o degli stromenti che sono destinati ad eseguire tali impronte, o si renda colpevole di misfatto per falsità di un atto di qualsivoglia pubblica Autorità, o di qualunque pubblico ufficio dello Stato, o del delitto di falsa moneta; — o commetta fuori del territorio della Repubblica misfatto o delitto a danno di un Sanmarinese.

Però, quanto al forestiero che commetta all'estero uno dei reati cennati, il giudizio rimane sospeso (articolo 4) finchè non entri nel territorio della Repubblica o non sia consegnato da un Governo estero. Cessa la sospensione, quante volte la Reggenza decreti che si pronunci il giudizio in contumacia; e quante volte i Giudici della Repubblica pronuncino giudizio contro l'autore o uno dei complici del medesimo reato, di cui è imputato il forestiere assente dal territorio della Repubblica.

Pei misfatti contro la vita politica ed economica dello Stato, cessa l'azione penale (articolo 5) qualora concorrano copulativamente le tre seguenti condizioni: — *a*) che il Sanmarinese o forestiere sia stato condannato fuori della Repubblica; — *b*) che abbia espiata la pena; — *c*) che la pena espiata, anche quando non fosse che una parte della pena inflittagli colla condanna, si trovi uguale a quella comminata dal Codice. Ma se la pena, o la parte di pena espiata, si trovi minore, ha luogo il giudizio nella Repubblica in conformità delle prescrizioni del Codice stesso, ed in caso di condanna si computa la quantità di pena già scontata.

Pel misfatto o delitto commesso a danno di un Sanmarinese da un Sanmarinese o da un forestiere, cessa l'azione penale (articolo 6) quando concorra una delle tre seguenti condizioni: — *a*) che il Sanmarinese o il forestiero sia stato giudicato ed assoluto fuori della Repubblica; — *b*) che condannato fuori della Repubblica abbia espiata interamente la pena inflittagli colla condanna, ancorchè inferiore a quella comminata dal Codice; — *c*) che condannato fuori della Repubblica abbia espiata una parte della pena inflittagli colla condanna, qualora siffatta parte di pena equivalga alla totalità della pena comminata dal Codice stesso. Se poi non abbia espiata affatto la pena, o se ne abbia espiata solamente una parte non equivalente alla totalità della pena comminata dal Codice anzidetto, è sottoposto a giudizio nella Repubblica, in conformità delle disposizioni del Codice, ed in caso di condanna si computa la pena espiata fuori.

Legislazione belga. Il Belgio, dopo avere sanzionato nel 1867 il nuovo Codice penale, intraprese nel 1877 lo studio di un nuovo Codice di procedura penale, che ha pure ottenuto la sovrana sanzione colla legge 17 aprile 1878, limitatamente però al *Titolo preliminare*. Ed è in questo Titolo che si contengono le disposizioni riflettenti la materia dell'estraterritorialità della legge penale.

Secondo questa legge, *può* essere processato dai Tribunali del Belgio ogni Belga, il quale, fuori del territorio del Regno, siasi reso colpevole: — *a*) di un *crimine* contro la sicurezza dello Stato; — *b*) di un *crimine* o di un *delitto* contro la fede pubblica, se questo crimine o questo delitto ha per oggetto monete aventi corso legale nel Belgio, o effetti, carte, sigilli, timbri, marche o ponzoni dello Stato o di Amministrazioni o di pubblici Stabilimenti belgi; — *c*) di un *crimine* o di un *delitto* contro la fede pubblica che abbia per oggetto menete non aventi corso legale nel Belgio, effetti, carte, sigilli, timbri, marchi o ponzoni di un Paese straniero (articolo 5). In quest'ultimo caso però, la procedura non può aver luogo (articolo 6) che sull'avviso ufficiale dato all'Autorità belga dall'Autorità straniera. Quest'avviso può essere dato sia dall'Autorità del luogo *criminis patrati*, sia da quella dello Stato a cui appartengono le monete, le carte, i sigilli o i timbri contraffatti o falsificati (1).

(1) Così la Relazione del Nypels sulla legge stessa, n. 21 (V. Haus. *Principes généraux du Droit pénal belge*. Vol. I. 164. Gand, 1877).

Indipendentemente dai crimini e delitti contro la fede pubblica, che attentano alla fortuna od al credito pubblico di un'altra Nazione, i Tribunali del Belgio sono competenti a giudicare e punire i *crimini* commessi da un Belga fuori dello Stato e contro uno Stato straniero, i quali attentino nello stesso tempo alla sicurezza del Belgio. Tali sono i crimini di tradimento verso gli alleati del Belgio che agiscono contro il nemico comune, e le azioni ostili non approvate dal Governo, che hanno provocato ostilità contro il Belgio o l'hanno soltanto esposto ad ostilità per parte di una Potenza straniera (*articolo* 6, *n.* 1, *della legge del* 1878). Ma la disposizione della legge non può essere estesa a casi da essa non preveduti. Perciò, osserva l'Haus (1), i crimini e i delitti che attentano alle relazioni internazionali e che sono repressi da leggi speciali, non possono essere puniti nel Belgio secondo queste leggi, e i delinquenti nazionali rientrati nello Stato non possono essere consegnati all'Autorità straniera, opponendosi la Costituzione all'estradizione di un cittadino. Ma da ciò non consegue che questi fatti restino nel Belgio impuniti. Ed invero (sempre secondo l'Haus) il Belga, che dopo essersi reso colpevole all'estero di un attentato contro il Capo di un Governo straniero o contro Agenti diplomatici accreditati da una Potenza straniera presso il Governo belga, è arrestato nel Belgio, *può* esservi giudicato e punito in conformità del Diritto comune se vi sia querela od avviso ufficiale.

La repressione dei reati commessi da un Belga contro un Belga o contro uno straniero è regolata dalla legge nel modo seguente: — *a*) Il Belga che fuori del territorio del Regno si è reso colpevole di un crimine o di un delitto contro un altro Belga, *può* essere processato nel Belgio; — *b*) quando un Belga, fuori del territorio del Regno, ha commesso contro uno straniero un crimine o un delitto preveduto dalla legge di estradizione, o un delitto in duello (uso d'armi, ferite più o meno gravi, omicidio), *può* essere processato nello Stato, purchè vi sia querela dell'offeso o della famiglia di lui, oppure un avviso ufficiale dato dall'Autorità del luogo in cui fu commesso il fatto; — *c*) il Belga colpevole di un reato in materia forestale, rurale, di pesca o di caccia commesso sul territorio di uno Stato limitrofo, ove questo Stato ammetta la reciprocità, può essere processato nel Belgio sulla querela della parte lesa, o dietro avviso ufficiale dato all'Autorità belga dall'Autorità del luogo dell'infrazione (*articolo* 7, 8, 9 *della legge* 17 *aprile* 1878).

La repressione dei reati commessi all'estero da uno straniero è permessa: — *a*) quando si tratti di un crimine contro la sicurezza dello Stato; — *b*) quando si tratti di un crimine o di un delitto contro la fede pubblica, se questo crimine o questo delitto abbia per oggetto monete aventi corso legale nel Belgio, o effetti, carte, sigilli, timbri, marchi o ponzoni nazionali (*articolo* 10 *della legge del* 1878); — *c*) quando lo straniero sia coautore o complice di un *crimine* commesso da un Belga all'estero; nella quale ipotesi può essere processato nello Stato o insieme al Belga o dopo la condanna di costui (*articolo* 11 *della legge stessa*). — Nei casi non eccettuati in modo speciale, i Tribunali di repressione sono incompetenti a giudicare il malfattore straniero; ma il Governo ha la facoltà, sotto le condizioni determinate dalla legge, di espellerlo dal suo territorio, ed anche di consegnarlo alla Potenza straniera che ne reclami l'estradizione. Del resto, lo straniero può essere evocato davanti i Tribunali civili del Belgio per la riparazione dei danni cagionati ad un Belga con un reato commesso all'estero.

Come regola generale, il procedimento per reati commessi all'estero può aver luogo solo nel caso che il colpevole si trovi nel Belgio. Ma la regola soffre eccezione quanto ai crimini e delitti contro la fede pubblica, o che attentano ai diritti ed agli interessi dello Stato, delle Amministrazioni o dei pubblici Stabilimenti del Regno (*articolo* 12 *della legge del* 1878). In questi casi eccezionali, l'incolpato, Belga o straniero, può essere processato nel Belgio, quand'anche sia rimasto all'estero e il Governo può reclamarne l'estradizione (*articolo* 2 *della legge* 15 *marzo* 1874 *sull'estradizione*). Fuori di detti casi, la regola deve

(1) Op. cit., pag. 165.

ricevere la sua applicazione, qualunque sia la causa della presenza del colpevole nel Regno, tanto che vi si sia rifugiato, quanto che vi si trovi per un avvenimento indipendente dalla sua volontà. Ma il Governo non potrebbe chiedere la sua estradizione, perchè questa domanda suppone una procedura intrapresa nel Belgio contro il colpevole, e costui non può essere processato se non si trovi sul territorio dello Stato (*articolo* 1, § 1, *della legge* 1874 *sull'estradizione*).

L'imputato di un reato commesso all'estero e pel quale sia ivi già stato giudicato, non può per esso essere sottoposto a processo nel Belgio: — *a*) quando sia stato assolto; — *b*) quando abbia, in caso di condanna, già espiata la pena, o questa sia prescritta, o sia stato graziato.

Il procedimento per reati commessi all'estero è *facoltativo*. La legge abbandona al Ministero Pubblico la cura di apprezzare l'opportunità dell'azione penale, e la possibilità di riunire le prove. E non è neppure obbligatorio nel caso di querela dell'offeso o della famiglia di lui, o di un avviso ufficiale dato all'Autorità belga da un'Autorità straniera; poichè, anche in queste ipotesi il Pubblico Ministero deve astenersi dal promuovere l'azione penale quando siasi convinto dell'impossibilità di provare il fatto o la colpevolezza (1). Comunque, il colpevole dev'essere processato e giudicato in conformità alla legge belga (*articolo* 14 *della legge del* 1878.

Il Codice spagnuolo del 1848, ripubblicato nel 1850 con talune correzioni ed aggiunte, oltre a consacrare il principio della territorialità della legge penale, dichiarava punibili i reati commessi da un nazionale all'estero quando non fossero stati puniti nel luogo in cui commessi. Pei soli reati contro l'esistenza o la vita economica dello Stato si ammetteva in modo obbligatorio la reiterazione del giudizio, qualunque fosse il colpevole. Ma il Codice 30 agosto 1870 non ha più riprodotta la detta disposizione e nulla contiene circa l'efficacia della legge penale riguardo al luogo.

Il Codice di Zurigo 1 febbraio 1871, ha accolto in tutta la sua pienezza il principio della *territorialità* della legge penale completato con quello dell'*estraterritorialità suppletiva*. Infatti stabilisce nel § 3 che sono giudicati a termini di esso: — *a*) tutti i reati commessi nel territorio del Cantone da cittadini o stranieri; — *b*) i reati commessi fuori del Cantone da indigini o stranieri contro questi o contro quelli (cittadini o abitanti), purchè non si possa ottenere il procedimento giudiziale col mezzo dello Stato straniero; — *c*) gli altri crimini e delitti commessi da cittadini fuori del Cantone, purchè il competente Magistrato straniero, ove non sia il caso di estradizione, domandi il giudizio dei Tribunali del Cantone stesso; — salvo in ogni caso le eccezioni stabilite dal Diritto federale, dai principii del Diritto delle genti o dai trattati (2).

Il Codice germanico 1 gennaio 1872, stabilisce nel § 3 che le leggi penali dell'Impero si applicano a tutte le azioni punibili commesse nel territorio di esso, anche quando l'autore è uno straniero. Ma nei §§ 11 e 12 a questa consecrazione del principio della territorialità della legge penale pone due eccezioni. La prima in favore dei Membri di una Dieta o di una Camera di uno Stato appartenente all'Impero, i quali fuori dell'Assemblea di cui fanno parte, non sono responsabili dei voti e dei discorsi fatti nell'esercizio del loro mandato (§ 11). La seconda in favore dei resoconti fedeli delle discussioni di una Dieta o di una Camera di uno Stato appartenente all'Impero, i quali (§ 12) non dànno luogo a veruna responsabilità.

Affermato il principio della territorialità della legge penale, passa a trattare dell'estraterritorialità di essa, ed afferma come *regola*

(1) Haus, *Principes généraux du Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 171, 172. Gand, 1879.

(2) « La semplicità di queste disposizioni, nota il Brusa (*Il Codice penale zurighese*, ecc. *Introduzione*, pag. 62. Venezia, 1873) è una conseguenza dell'avere il legislatore aderito rigorosamente al principio senza smania di apportarvi eccezioni, che spesso giungono praticamente a distruggerne quasi tutto il valore ». Del resto, il Brusa censura il Codice per non avere posto differenza di sorta fra reato e reato secondo la gravità loro, omissione, scrive l'egregio Professore « alquanto esagerata, perchè certi fatti lievi possono rimanere impuniti fuori del territorio dove furono commessi, senza che la tutela giuridica ne soffra vero detrimento » (Id. id.).

(§ 4) che non si procede per i crimini e per i delitti commessi all'estero (1). Ma a questa regola, fa seguire immediatamente le eccezioni, ordinando (§ 4, nn. 1, 2, 3) *potersi* tuttavia procedere secondo le leggi penali dell'Impero: — 1) contro lo straniero che ha commesso all'estero un'azione di alto tradimento contro l'Impero germanico o contro uno Stato della Confederazione, o un crimine di falsa moneta (vita politica ed economica dello Stato); — 2) contro il Tedesco che ha commesso all'estero un'azione di alto tradimento o di tradimento contro l'Impero germanico o contro uno Stato della Confederazione, o un'offesa contro un Sovrano della Confederazione, o un crimine di falsa moneta; — 3) contro il Tedesco, che ha commesso all'estero un'azione considerata dalle leggi dell'Impero come crimine o delitto e minacciata di pena dalle leggi del luogo ove fu commessa. — Soggiunge poi (*ultimo capoverso del* § 4) *potersi* procedere anche quando l'autore non era ancora cittadino tedesco; ma in questo caso essere necessaria una domanda delle Autorità competenti del luogo *criminis patrati*, e doversi applicare la legge penale estera, quando fosse più mite.

Nel caso, però, che l'azione commessa dal Tedesco fosse considerata dalle leggi dell'Impero come crimine o delitto e minacciata di pena anche dalle leggi del luogo in cui fu commessa, il legislatore vieta il procedimento (§ 5): — 1) quando dai Tribunali esteri è stato pronunziato sul fatto con sentenza passata in cosa giudicata, e, ove è risultata un'assoluzione, o la pena inflitta è stata espiata; — 2) quando l'azione penale o l'esecuzione della pena è condonata; — 3) quando non è stata avanzata la domanda del leso, se giusta la legge estera è necessaria per procedere contro l'azione commessa.

Nel § 6 dichiara che le contravvenzioni commesse all'estero non sono punibili se non quando ciò non sia stabilito da leggi speciali o da trattati; e nel successivo § 7 statuisce che la pena espiata all'estero deve computarsi nella pena da pronunziare, quando per la stessa azione ha luogo una nuova condanna nel territorio dell'Impero.

Finalmente, nel § 37 stabilisce che, se un tedesco è stato punito all'estero per un crimine o delitto che, per le leggi dell'Impero germanico ha o può avere per conseguenza la privazione dei diritti civili onorifici in genere, o di alcuni diritti civili onorifici in ispecie, si può aprire un nuovo procedimento penale per decretare contro di lui quella privazione, quando risulta colpevole.

Il Codice ticinese del 25 gennaio 1873 dichiara nell'articolo 2 che « i crimini, i delitti e le trasgressioni commesse nel Cantone sono punite colle leggi del Cantone, senza distinzione fra Ticinese, confederato od estero ».

Indi nell'articolo 3 provvede per i reati contro la vita politica od economica dello Stato, stabilendo nell'articolo 3, § 1, che « sono puniti secondo le leggi del Cantone, ancorchè commessi fuori del Cantone, i crimini o delitti di cittadini o di stranieri, diretti contro la sicurezza e l'integrità della Repubblica, in quanto non cadano sotto la sanzione del Codice penale federale, la falsificazione del sigillo dello Stato, la contraffazione o l'alterazione delle carte di credito pubblico del Cantone ». Nel § 2 statuisce sulla reiterazione del giudizio, dichiarando che nei casi cennati « nel precedente paragrafo, il cittadino o lo straniero è sempre giudicato e punito secondo le leggi del Cantone, ancorchè sia stato giudicato nel Paese, in cui il crimine o delitto fu commesso: la pena già scontata si computa nella nuova ».

Quanto ai reati commessi all'estero da un cittadino ticinese ordina nell'articolo 4 che « dev'essere giudicato e punito colle leggi del Cantone pei crimini commessi fuori di esso, quando altrove non abbia avuto luogo processo, o quando egli siasi sottratto a giudizio in contraddittorio, od all'espiazione della pena o di parte della medesima: — *a*) ogni qualvolta si tratti di omicidio, infanticidio od incendio volontario, rapina, furto violento, furto qualificato di valore non inferiore a franchi mille, ratto o stupro violenti; — *b*) Per gli altri crimini o delitti, quando ne sia fatta istanza dall'offeso o danneggiato, se il crimine o delitto sia stato commesso contro le persone o contro le proprietà private, ed in caso diverso quando sia sporta querela

(1) Nel § 8 dispone che « *estero* nel senso di questa legge penale è ogni territorio non appartenente all'Impero germanico ».

dall'offeso o danneggiato, o quando sia fatta domanda dal Governo del Paese, in cui il crimine o delitto fu commesso, ovvero da quello del Paese, a cui l'offeso o danneggiato appartiene ».

Quanto allo straniero, l'azione penale è limitata al caso in cui (articolo 5) abbia commesso all'estero un crimine o delitto a danno di un Ticinese, ma purchè entri nel Cantone e quando non sia il caso dell'estradizione, o quando l'offerta dell'estradizione fatta al Governo del Paese *criminis patrati* perchè vi sia giudicato e punito, non sia da quel Governo accettata. In questi casi è giudicato e punito secondo le leggi del Cantone, alle stesse condizioni imposte pel cittadino dall'articolo precedente.

Nei casi di procedimento per reati commessi dal cittadino ticinese o dallo straniero, che non siano contro la vita politica ed economica dello Stato, è applicata (articolo 6, § 1) « la pena più mite nel confronto del Codice ticinese e di quello del Paese del commesso crimine o delitto », od è « ridotta in quantità, se nella qualità non coincida »; nella pena nuova è computata la pena già scontata. Ma non ha luogo alcuna processura, ove (articolo 6, § 2) « il crimine o delitto imputato non fosse qualificato tale, nè punito dalle leggi dello Stato in cui fu commesso, o se il denunziato dimostrasse di essere stato ivi giudicato, e di averne riportato sentenza assolutoria, o di avere espiata la pena inflittagli ». Non si procede « neppure nel caso in cui l'azione penale non fosse stata promossa in tempo utile nel Paese del commesso crimine o delitto, o fosse prescritta giusta la legge del Paese medesimo ». Ma in ogni caso, dopo decorsa la metà dei termini rispettivamente stabiliti dal Codice per la prescrizione di ciaschedun crimine o delitto, si prescrive l'azione promovibile nel Cantone.

Il Codice ginevrino 21 ottobre 1874 applica le sue disposizioni, secondo l'articolo 3: — 1) a tutti i reati commessi nel territorio del Cantone; — 2) ai crimini commessi fuori del Cantone, contro la sicurezza di esso, da Ginevrini od anche da stranieri, quando *questi ultimi* siano arrestati sul territorio del Cantone, o quando si è ottenuta la loro estradizione; — 3) ai *crimini* commessi da Ginevrini fuori del territorio del Cantone, quando però siavi querela della parte lesa, e purchè il colpevole non sia stato processato e giudicato nel luogo *criminis patrati*, e purchè il reato sia preveduto dalla legislazione di questo luogo; — 4) ai delitti commessi da Ginevrini fuori del Cantone, quando siavi querela della parte lesa e il delitto sia stato commesso sul territorio di uno Stato col quale esista un trattato di estradizione in cui sia compreso il delitto commesso. — Quanto ai reati commessi all'estero, non ha luogo il giudizio in contumacia, nè si procede ove si tratti di semplice tentativo (*articolo* 3, *ultimo capoverso*). Sono poi riservate (*articolo* 4) le disposizioni dei trattati internazionali e dei concordati, così pure le disposizioni delle leggi federali, delle leggi e dei regolamenti particolari e militari.

Il Codice ungherese 27 maggio 1878, nel § 5 comincia dallo statuire che la sua efficacia si estende a tutto il territorio dello Stato ungherese, ad eccezione della Croazia e Schiavonia; e che i crimini ed i delitti commessi su questo territorio da sudditi dello Stato o da stranieri (1) sono puniti secondo le disposizioni di esso Codice; salve le eccezioni riguardanti le persone appartenenti alla forza armata, che rimangono regolate da una legge speciale.

Per ciò che riguarda l'estraterritorialità, statuisce la massima generale doversi osservare i principii del diritto pubblico (§ 5 *ultimo capoverso*).

Indi, discendendo a particolari, dispone nel § 7 dover essere puniti secondo le sue prescrizioni: — 1) il suddito dello Stato ungherese che abbia commesso un crimine di alto tradimento, delle violenze contro il Re e contro i membri della Famiglia Reale, il tradimento politico o il crimine di sollevazione (cioè dell'assembramento formato allo scopo di impedire, con violenze o minaccie perico-

(1) Nell'espressione di sudditi dello Stato ungherese (così il § 6), si comprendono tutti coloro che possedono nel territorio dello Stato ungherese i diritti civici pubblici (politici). I sudditi degli altri Stati della Monarchia austro-ungarica sono considerati come stranieri, salvo quando dal Codice non sia disposto altrimenti.

lose, il *Reichstag*, una delle due Camere od una Commissione delle stesse, le Delegazioni ed il Governo ungherese nell'esercizio delle sue funzioni), l'assembramento di persone armate allo scopo di assalire classi od associazioni religiose della popolazione, la falsificazione di moneta, nel caso che equivalga a moneta metallica o cartacea accettata in pagamento nelle casse dello Stato, od a carta di credito ungherese o della Croazia e della Schiavonia equivalente secondo il Codice alla moneta; — 2) lo straniero che abbia commesso uno dei crimini o delitti anzidetti eccettuate le violenze contro il Re e contro i membri della Famiglia Reale, nonchè le offese al Re.

Continua il § 7 nello statuire che queste disposizioni sono applicabili, nei corrispondenti casi, anche quando l'imputato sia stato condannato fuori dello Stato ungherese ed abbia scontato la pena quivi inflitta, oppure quando sia stato graziato senza la controfirma di un Regio Ministro ungherese; che tuttavia la pena espiata è possibilmente computata nella misura della nuova; che ove però il suddito di altro Stato della Monarchia commetta il crimine o delitto di falsificazione di monete, o il crimine o delitto contemplato nel n. 2 dianzi accennato, e sia già stato pel medesimo punito o graziato, non si può procedere contro di esso se non in seguito ad ordine del Ministro di giustizia.

Oltre i casi previsti nel numero 1 sopra indicati, è punito secondo il Codice, il suddito ungherese che commetta un crimine o delitto previsto dal Codice medesimo (§ 8).

Il § 9 punisce secondo la disposizione del Codice lo straniero che commetta all'estero un crimine o delitto non contemplato nel n. 2 del § 7, nel caso in cui per i trattati o le consuetudini in vigore non possa aver luogo la sua estradizione, od il Ministro di giustizia ordini che si proceda.

Il § 10 statuisce che contro il suddito ungherese il quale, dopo avere commesso un crimine o delitto, diviene suddito estero, sono applicabili le disposizioni vigenti pel suddito ungherese; che invece, contro lo straniero, il quale commetta come tale un crimine o delitto, e diviene in seguito suddito ungherese, sono applicabili le disposizioni vigenti per gli stranieri. E in questo caso non si fa luogo ad estradizione (§ 17).

Il § 11 dispone che nelle ipotesi dei §§ 8 e 9 non si può procedere per un crimine o delitto commesso all'estero, quando l'azione non è punibile per la legge vigente nel luogo in cui fu commesso o per la legge ungherese, o secondo una di queste leggi ha cessato di essere punibile, oppure quando la competente autorità estera ha rimessa la pena. Secondo il § 12, quando nei casi contemplati dai §§ 8 e 9 la pena del crimine o delitto nel luogo in cui fu commessa l'azione è più mite di quella stabilita dal Codice, si applica la pena più mite; computata però sempre (§ 13) la parte della pena scontata all'estero nella misura di quella che dovrà essere pronunciata dai Tribunali ungheresi.

Dispone il § 14 che se per un crimine o delitto commesso fuori del territorio dello Stato ungherese è da applicarsi in base della legge estera una pena non ammessa dal Codice, questa pena dev'essere commutata in altra ad essa secondo il Codice più corrispondente.

Giusta il § 15, se il suddito ungherese ha commesso all'estero un'azione che, a tenore del Codice, trae seco la perdita dell'ufficio o la sospensione dall'esercizio dei diritti politici, per l'applicazione della pena accessoria, si deve procedere anche quando la pena sia già stata scontata all'estero, oppure sia stata condonata dalla competente Autorità straniera.

Il § 16 applica le disposizioni del Codice, secondo le quali l'azione penale per taluni crimini e delitti non può essere promossa che in seguito ad istanza della parte lesa, anche quando furono commessi all'estero da un suddito ungherese o straniero, o quando, secondo le leggi ivi vigenti, non si può procedere per l'azione commessa all'estero, che in seguito all'istanza dell'offeso.

Il § 18 vieta l'esecutorietà nello Stato di una condanna penale pronunciata dall'Autorità di uno Stato estero.

Il Codice olandese 3 marzo 1881 parte pur esso dal principio della territorialità della legge penale, ordinando nell'articolo 2 che la legge penale neerlandese si applica a chiunque nel Regno in Europa, si rende colpevole di un fatto punibile. Si applica, altresì, (articolo 3) a chiunque, fuori del Regno in Europa, si rende colpevole di un fatto punibile, *a bordo di una nave neerlandese*.

Quanto all'estraterritorialità, l'articolo 4 applica la legge penale neerlandese a chiunque, fuori del Regno in Europa, si rende colpevole: — 1) di un delitto contro la sicurezza dello Stato; del reato di frode nella somministrazione di cose necessarie pel servizio dell'esercito e dell'armata; dell'attentato contro la vita o la libertà della Regina (allora regnante), dell'Erede presuntivo del trono o di un Membro della Famiglia Reale; delle vie di fatto commesse contro la Persona del Re o della Regina, o contro la Persona dell'Erede presuntivo del trono, di un Membro della Famiglia regnante o del Reggente; — 2) di un delitto qualunque riguardante la moneta o la carta-moneta dello Stato, o i timbri, o i marchi emessi dallo Stato; — 3) di falsi commessi sia nelle obbligazioni o nei certificati del debito nazionale dei Paesi Bassi, di una Provincia di un Comune o di uno Stabilimento pubblico neerlandese, sia nei *taloni* o *cuponi* del dividendo o della rendita dipendente dai detti certificati, o nei certificati emessi in surrogazione dei titoli anzidetti; o di avere scientemente fatto uso di uno dei falsi succitati; — infine, del delitto di pirateria.

L'articolo 5 applica il Codice al Neerlandese, che, fuori del Regno in Europa, si rende colpevole: — 1) di un delitto contro la sicurezza dello Stato o contro la dignità reale; di una frode per farsi rendere inabile, o per far rendere inabile altri al servizio militare; di bigamia; del fatto di prendere lettere di marchio senza autorizzazione del Governo neerlandese, o di prendere o fare servizio come capitano senza autorizzazione del Governo, sapendo che questa nave è destinata alla corsa; o del fatto di ingaggiarsi scientemente in nave di tal fatta o di restarvi volontariamente e scientemente, continuando un servizio, sempre senza autorizzazione del Governo; — 2) di ogni atto considerato dalla legge neerlandese come delitto, ed a cui la legge del luogo ove fu commesso minacci una pena. La procedura in ambedue i detti casi *può* aver luogo anche quando l'imputato sia divenuto cittadino neerlandese dopo avere commesso il delitto.

L'articolo 6 applica le disposizioni del Codice al funzionario, il quale, fuori del Regno in Europa, si renda colpevole di un delitto commesso nell'esercizio di pubbliche funzioni; e l'articolo 7 le applica al capitano ed all'equipaggio di una nave neerlandese, che, fuori del Regno in Europa e fuori di bordo, si renda colpevole di uno dei delitti o di una delle contravvenzioni relative alla navigazione, che sono prevedute dal Titolo XXIX del Libro II e dal Titolo IX del Libro III.

Tutte le disposizioni anzidette non sono applicabili alle eccezioni riconosciute nel Diritto delle genti (articolo 8).

COMMENTO.

251. *Osservazioni generali.*

251. La materia dell'efficacia della legge penale, in ordine al luogo, è raffigurata nel Codice dalle ipotesi seguenti:

Che il reato sia commesso nel territorio del Regno (articolo 3);

che in territorio alieno sia commesso un delitto il quale attenti alla vita politica od economica dello Stato nostro (articolo 4);

che il cittadino italiano commetta in territorio alieno un delitto diverso, che, cioè, non attenti alla vita politica od economica del nostro Stato (articolo 5);

che questo delitto diverso sia pur commesso in territorio alieno da uno straniero (articolo 6).

Queste ipotesi sono seguite da norme concernenti la proibizione in determinati casi del giudizio (articolo 7) ed il modo di computare la pena scontata all'estero, quando all'estero sia seguito il giudizio (articolo 8).

La prima ipotesi raffigura il principio della *territorialità* della legge penale; le altre concernono l'*estraterritorialità della legge penale* o il *Diritto internazionale penale.*

§ 1. — Interpretazione dell'articolo 3.

252. *Principio affermato dall'articolo* 3.
253. *Conseguenze che ne derivano. — Ricerche da premettersi*
254. *Prima ricerca: Chi deve ritenersi* cittadino.

255. *Cittadino per ragione di nascita.*
256. *Come si diventi cittadino.*
257. *Se nella voce* cittadino, *debba comprendersi il* Corpo morale.
258. *Seconda ricerca: Chi deve ritenersi* straniero.
259. *Terza ricerca: Quale significato debba darsi alle parole:* territorio del Regno.
260. *Se il principio generale della punizione di* chiunque *commetta nel territorio del Regno un reato, soffra una qualche eccezione. — Osservazione generale. — Eccezioni.*
261. *Inviolabilità del Capo dello Stato. — Articolo 4 dello Statuto fondamentale.*
262. *Immunità parlamentare. — Articolo 51 dello Statuto.*
263. *Garanzia parlamentare dei Senatori. — Articoli 36 e 37 dello Statuto. — Flagranza di reato. — Significato.*
264. *Garanzia parlamentare dei Deputati. — Articolo 45 dello Statuto. — Materie che devono formare oggetto della garanzia.*
265. *Da qual momento cominci il Deputato a godere della garanzia.*
266. *Come si debba intendere la durata o il tempo della Sessione e se la chiusura e la proroga abbiano la stessa efficacia.*
267. *Garanzia amministrativa. — Legislazione comparata.*
268. *Diritto positivo italiano. — Se i Ministri debbano ritenersi coperti dalla garanzia amministrativa. — Articoli 36 e 47 dello Statuto. — Si risponde negativamente.*
269. *Garanzia amministrativa per altri funzionari dello Stato. — Articoli 8 e 139 della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889. — Ne sono coperti soltanto i Prefetti o i Sotto-prefetti, coloro che ne fanno le veci e i Sindaci.*
270. *Cenni storici sulla garanzia amministrativa nel regime di libertà in Italia.*
271. *La garanzia, di cui agli articoli anzidetti, è accordata pel carattere rivestito dai cennati funzionari o dipendentemente dall'esercizio delle loro attribuzioni naturali. — Pel Sindaco, in ispecie, si riferisce unicamente agli atti, dei quali deve rendere conto all'Autorità superiore amministrativa e si estende a coloro che ne tengono le veci.*
272. *Conseguenze che necessariamente derivano da questo principio. — La garanzia non può applicarsi ove il reato non sia direttamente e necessariamente legato alle funzioni di Agente del Governo. — Nemmeno quando l'esercizio delle funzioni governative non sia che la causa occasionale del reato. — Nè quando il malefizio fu agevolato da un colpevole abuso della qualità e del carattere di Agente governativo. — Effetto della garanzia riguardo agli Agenti dimissionari od esonerati dalla carica dopo il reato.*
273. *Estraterritorialità. — La consuetudine italiana non assoggetta gli Agenti diplomatici alla giurisdizione dei Tribunali del Regno. — Articolo* 11 *della legge* 13 *maggio* 1871, *n.* 214, *sulle guarentigie pontificie.*
274. *Se le persone addette alla famiglia ed al servizio dell'Ambasciatore godano dell'estraterritorialità. — Gli scrittori concordano affermativamente quanto ai membri del seguito* ufficiale. *— La pratica la estende alla moglie ed ai figli, ma sottopone al consenso dell'Agente diplomatico il procedimento contro gli altri membri della famiglia e contro le persone del seguito.*
275. *Sull'immunità della casa degli Agenti diplomatici. — Due ipotesi.*
276. *Prima ipotesi: Se il rifugio nella casa dell'Agente diplomatico avvenga dopo un reato commesso al di fuori di essa. — Deve escludersi dalla consegna il rifugiato politico.*
277. *Seconda ipotesi: Se il reato è commesso nell'interno della casa della Legazione.*
278. *Come si possa ottenere la consegna di un delinquente che si trovi nella casa di un Ministro estero.*
279. *Diritto positivo sulle prerogative ed immunità consolari. — Cenni sulle convenzioni consolari italiane anteriori e posteriori all'anno* 1877.
280. *Concetto generale dei due capoversi dell'articolo* 3. *— Reiterazione obbligatoria o facoltativa del procedimento quando il cittadino o lo straniero siano stati giudicati all'estero per reato commesso nel Regno.*

281. *Considerazioni suggerite dai due capoversi.*
282. *Prima considerazione: Il cittadino o lo straniero giudicati all'estero per un reato commesso nel Regno possono essere giudicati nel Regno anche in contumacia.*
283. *Seconda considerazione: Possono essere giudicati nel Regno anche quando, giudicati all'estero, siano stati assoluti.*
284. *Terza considerazione: Il Pubblico Ministero deve astenersi da qualsiasi atto di procedura contro lo straniero già giudicato all'estero quando non siavi la richiesta del Ministro della Giustizia.* — Richiesta *non* autorizzazione.
285. *Se la reiterazione del procedimento debba o possa aver luogo quando il territorio straniero, che fece il giudizio, sia nel frattempo unito al Regno. — Si risponde negativamente.*

252. Questo articolo, come ho detto, consacra nel suo insieme il sommo principio della *territorialità* della legge penale.

Lo Stato, in virtù della sua Sovranità, ha il diritto della tutela dell'ordine pubblico nei confini del proprio territorio con l'esclusione dell'ingerenza di altri Stati; tutela che si racchiude nella formola: *giustizia territoriale*, la quale, in massima, attribuisce il *jus puniendi* all'Autorità del luogo *criminis patrati;* e per cui questo diritto non si esercita per la relazione di sudditanza tra i delinquenti e lo Stato a cui appartengono, ma per le violazioni dei suoi precetti.

Il canone affermato in quest'articolo forse sarebbe stato superfluo in virtù dell'articolo 11 delle disposizioni preliminari del Codice civile, ove è detto che: *le leggi penali e di polizia obbligano tutti coloro che si trovano nel territorio del Regno.* Senonchè, il legislatore ha sentito il bisogno di fermare una duplice norma per il caso che sul reato commesso nel territorio del Regno vi sia stato giudizio nel territorio alieno.

253. Affermato il principio della *territorialità* della legge penale, principio fondamentale del Codice, ne deriva necessariamente la conseguenza che la legge penale, avendo per oggetto principale la protezione dell'ordine giuridico dello Stato ove essa vige, impera indistintamente su tutti coloro che dimorano nello Stato medesimo.

Cittadini e stranieri devono essere, quindi, soggetti indistintamente alla legge penale ed alla giurisdizione dei Tribunali del Paese, in cui avvenne il reato.

Ed è appunto ciò che è disposto dalla prima parte dell'articolo 3 colle parole: *Chiunque commette un reato nel territorio del Regno è punito secondo la legge italiana.*

Indi l'articolo passa alle distinzioni a seconda che il reato è commesso da un *cittadino* o da uno *straniero.*

Ma prima di esaminare nella loro specialità queste distinzioni, si presenta necessario il fare delle ricerche sui punti seguenti:

Chi deve ritenersi per *cittadino;*

chi per *straniero;*

quale significato debba darsi alle parole: *territorio del Regno*;

se il principio generale della punizione di *chiunque* commette un reato nel territorio del Regno, soffra una qualche eccezione.

254. *Prima ricerca: chi deve ritenersi per cittadino.* La cittadinanza non è che la *nazionalità* della persona. Essa serve a determinare lo stato dell'individuo e la sua capacità in rapporto ai diritti tanto civili quanto politici. Per istabilire quale sia la cittadinanza e la nazionalità della persona, non può aversi unicamente riguardo al *luogo*, ove la sua nascita è avvenuta. Spesse volte è caso nascere in un luogo anzichè in un altro, e d'altronde l'individuo, più che al luogo, appartiene alla sua razza. I vincoli di famiglia e il genio che distinguono l'uno dall'altro popolo, legano l'individuo a preferenza del luogo che lo vide nascere. Il Codice civile, a cui si deve ricorrere per sciogliere la ricerca, fa derivare da due precipue fonti la cittadinanza; cioè, dalla *condizione dei genitori* e dal *luogo del nascimento*, e provvede ai casi in cui queste due condizioni si mostrino in un certo conflitto.

« La Patria, scrive il Ricci, non è che una grande famiglia, in cui per la comunanza di lingua, di rapporti e di genio sono riuniti tutti gli individui esistenti in un dato territorio. Ora, siccome una è la famiglia dell'individuo, e ripugna all'ordine di natura il conce-

e l'individuo appartenente a più famiglie, ìndi è che una sola è la patria, una sola la ionalità » (1).

Questi sono i principii generali che rego-o la cittadinanza; vediamo l'applicazione tane dal patrio legislatore.

Per esso, cittadino italiano *si nasce* o *si iene*.

255. *Cittadino per ragione di nascita.* Si puta cittadino il figlio nato da padre citta-io (articolo 4 Codice civile). Qualunque sia uogo ove avvenga la nascita di un figlio del tadino italiano, esso è ritenuto cittadino, rchè, i vincoli del sangue, della razza, della munanza di aspirazione, di inclinazioni e genio sono più forti del vincolo che ci ga al suolo, ove si è nati. La legge non stingue tra figli legittimi, legittimati e na-rali; onde questi ultimi si reputano citta-ni non appena il padre li abbia ricono-iuti o legittimati. Secondo il Ricci (2), la alità di figlio conferita mercè l'adozione n concede la cittadinanza allo straniero e sia stato adottato da un italiano. L'ado-one non è che una finzione della legge, i i effetti sono strettamente misurati da esta; nè se ne può estendere la cerchia per gomenti d'analogia, perchè si versa in tema *jus singolare*, il quale *non est producendum l consequentias*.

Ove il padre italiano abbia perduto la citta-inanza prima che avvenga la nascita del glio, un tal fatto non può non influire sulla azionalità di quest'ultimo. Per ritenere il glio italiano stanno i vincoli di razza, il ca-ttere e il genio che legano il nato al po-olo che gli è fratello. Al contrario, per rite-ere il figlio straniero sta la nazionalità raniera del padre, e quindi il vincolo di miglia che lo lega al padre straniero. Dal omento che i legami di famiglia e di razza sciano incerti sulla nazionalità da attri-uirsi al figlio di padre italiano, che perdè a cittadinanza prima della nascita di quello, on può non aversi riguardo al luogo ove la ascita è avvenuta, e alla volontà che sarà per manifestare il figlio divenuto maggiore, onde col concorso di siffatti elementi attri-buirgli una nazionalità a preferenza dell'altra. Informato a questi principii, il Codice civile, negli articoli 5 e 6 dispone che in questo caso il figlio è riputato cittadino, però a due con-dizioni, e cioè: — che sia nato nel Regno, — e che vi abbia la sua residenza. Il solo fatto della nascita, quando non sia congiunto all'altro della residenza nello Stato, non è sufficiente per attribuire la cittadinanza al figlio di padre che l'abbia perduta. Mancando queste due condizioni, ove sia nato in Paese estero, è reputato straniero; ma perchè lo si reputi tale, la legge non richiede la condi-zione della sua residenza all'estero; ond'è, che se esso risiede nello Stato, non può pel solo fatto della residenza ritenersi cittadino. Però, se abbia accettato un impiego pubblico nel Regno, oppure abbia servito o serva nel-l'armata nazionale di terra o di mare, o abbia soddisfatto all'obbligo della leva senza invo-carne esenzione per la qualità di straniero, sarà senz'altro reputato cittadino (art. 6, ul-timo capoverso), purchè non dichiari di voler rimanere straniero, perchè, osserva giusta-mente il Ricci, specialmente quando è intro-dotto in favore di un individuo, cede di fronte ad una contraria ed esplicita volontà, la quale va rispettata (3). Osserva poi lo stesso Ricci che come per determinare il luogo in cui si è nati, così per istabilire la condizione di cittadinanza del padre, non si ha riguardo all'epoca del concepimento, bensì a quella della nascita, risultando ciò nel modo il più evidente dell'espressione: *prima del nasci-mento*. Onde, se all'epoca del concepimento il padre aveva perduta la cittadinanza, ma la riacquistò *prima della nascita del figlio*, quest'ultimo è reputato cittadino in forza della disposizione contenuta nell'articolo 4. Al contrario, se il padre, cittadino all'epoca del concepimento, ha perduto la cittadinanza *prima della nascita del figlio*, la nazionalità di quest'ultimo è regolata colle norme degli articoli 5 e 6 (4).

Il legislatore poi non ha potuto non tenere

(1) Ricci: *Corso teorico-pratico di Diritto civile*, Vol. I, pag. 14. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1877.

(2) Op. cit., pag. 14.

(3) Ricci: *Corso teorico-pratico di Diritto civile*, Vol. I, pag. 17. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1877.

(4) Op. cit., pag. 16.

anche conto della volontà manifestata dal figlio, allo scopo di determinare la sua cittadinanza. Quindi, nel caso in cui si tratti di figlio *nato in Italia* da padre, che perdè la cittadinanza prima della nascita del medesimo, il Codice dispone, nell'articolo 5, potere il figlio entro l'anno dalla maggiore età, determinata secondo le leggi del Regno, eleggere la qualità di straniero, facendone la dichiarazione davanti l'ufficiale dello Stato civile della sua residenza, o, se si trova in Paese estero, davanti gli Agenti diplomatici o consolari nostri. Nell'altro caso in cui si tratti di figlio *nato all'estero* da padre che perdè la cittadinanza prima del suo nascimento, l'articolo 6 dispone ch'esso può tuttavia eleggere la qualità di cittadino, purchè ne faccia la dichiarazione a norma dell'articolo 5, cioè entro l'anno dalla maggiore età, determinata secondo le leggi del Regno e non secondo quelle del luogo dove è nato; e fissi nel Regno il suo domicilio entro l'anno dalla fatta dichiarazione. Quando la dichiarazione non sia fatta entro l'anno dall'età maggiore, o non siasi fatta innanzi l'ufficiale dello Stato civile, o innanzi gli Agenti diplomatici o consolari, residenti all'estero, rimane straniero, e non può acquistare la cittadinanza italiana, se non nel modo in cui è dato acquistarla a tutti gli altri stranieri.

Al luogo di nascita per determinare la cittadinanza, il legislatore ha riguardo anche nel caso si tratti di figlio nato nello Stato da uno straniero, e dispone nell'articolo 8 ch'esso è reputato cittadino ove il padre straniero abbia fissato nel Regno il suo domicilio da dieci anni non interrotti, non bastando, però, a tener luogo di domicilio, la residenza per causa di commercio; e che è riputato straniero ove il padre non abbia da dieci anni fissato nel Regno il suo domicilio. In entrambi i casi la presunzione di cittadinanza stabilita dal legislatore cede di fronte ad una contraria volontà; ond'è, che nel primo caso il figlio può eleggere la qualità di straniero, purchè ne faccia dichiarazione nel tempo e modo stabilito nell'articolo 5; e nel secondo caso può il figlio, riputato straniero, acquistare la cittadinanza allo stesso modo in cui, pel disposto dell'articolo 6, può acquistarla il figlio nato all'estero da padre italiano, che abbia perduto la cittadinanza prima del suo nascimento. Secondo il Ricci, e parmi abbia ragione, il domicilio di cui parla la legge, dev'essere anteriore alla nascita del figlio nel territorio dello Stato. Quindi questo sarà riputato cittadino per il fatto della nascita nel territorio nostro, quando, anteriormente alla medesima, il padre straniero abbia compiuto il decimo anno di domicilio non interrotto nello Stato. Che se al momento della nascita non fosse per anco compiuto il decimo anno, ma questo si compiesse più tardi, il figlio nato nel Regno non si ritiene cittadino, ma può divenirlo, facendo la dichiarazione di cui all'articolo 6. Supponendo poi che all'epoca della nascita il padre straniero non abbia in alcun modo fissato il suo domicilio nello Stato, ma ve l'abbia invece trasportato più tardi, il fatto della nascita nel nostro territorio non ha alcuna efficacia rapporto ai diritti di cittadinanza, e il figlio non può diventare cittadino italiano se non nel modo in cui lo può divenire qualunque straniero (1).

Per determinare la cittadinanza del figlio il legislatore ha riguardo alla nazionalità del padre, perchè, essendo il medesimo secondo l'ordine di natura il capo di famiglia, è ragionevole che il figlio da lui nato segua la sua condizione. Ma il padre, trattandosi di figli naturali, può non essere noto; e in tal caso, ove sia conosciuta la madre, conviene avere riguardo alla medesima per determinare la cittadinanza del figlio. Perciò, l'articolo 7 dispone che quando il padre sia ignoto, è cittadino il figlio nato da madre cittadina. Se il padre, ignoto da prima, riconosca in seguito il figlio naturale, o lo legittimi, questo

(1) Ricci: *Corso teorico-pratico di Diritto civile*, Vol. I, pag. 19. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1877. — Dai lavori preparatorii del Codice civile risulta evidente il concetto che le dichiarazioni di nazionalità, di cui agli articoli 5, 6, 8, producono il loro effetto dal momento in cui sono emesse, nè retroagiscono per il passato; onde, durante il tempo anteriore si ha quella cittadinanza che la legge presume, la quale poi si cambia quando si emette una contraria dichiarazione. Perciò, gli atti compiuti precedentemente alla dichiarazione vanno giudicati non secondo le leggi della nuova nazionalità eletta, ma secondo quelle del luogo di cui il dichiarante si è ritenuto per lo addietro cittadino.

ı può non seguire la condizione del padre
è capo della famiglia, e che, a preferenza
la madre, determina la nazionalità del
io. Onde, se il padre sia straniero, cessa
iglio dall'essere ritenuto cittadino, ed è
stato straniero (1). Se il padre straniero,
riconosce il figlio naturale avuto da donna
iana, aveva trasferito nello Stato il suo
nicilio prima della nascita del figlio, è
licabile a quest'ultimo la disposizione con-
nta nell'articolo 8, e quindi deve ritenersi
iano se il domicilio del padre siasi tenuto
lo Stato per dieci anni non interrotti an-
iori alla sua nascita, e può scegliere, dive-
o maggiore, la cittadinanza italiana, se il
nicilio del padre non aveva ancora rag-
nto il decimo anno di continua durata
ma del suo nascimento (2). Se la madre,
caso sia ignoto il padre, avesse perduto
ua cittadinanza anteriormente alla nascita
figlio, sono al medesimo applicabili le
sse disposizioni relative ai figli, il cui padre
bia cessato di essere cittadino all'epoca del
o nascimento (articolo 7).

Ove entrambi i genitori siano ignoti, è
tadino il figlio nato nel Regno (articolo 7).
rimanere ignorati i genitori fa sì che non
possa riconoscere a quale razza appar-
iga il figlio; onde è necessità avere riguardo
luogo della nascita, unico elemento che
lla specie rimane per determinare la citta-
ianza. Anche a riguardo del figlio nato da
nitori, entrambi ignoti, è da notarsi col
cci, che il criterio desunto dal luogo della
a nascita per istabilirne la cittadinanza
ene meno ov'esso sia riconosciuto da qual-
no dei suoi genitori o da entrambi. Se il
conoscimento sia fatto da uno solo dei
nitori, si ha riguardo alla cittadinanza del
edesimo per determinare la cittadinanza del
glio; se da entrambi, il figlio ha la stessa
zionalità del padre (3).

256. *Come si acquisti la cittadinanza.* Uno dei modi con cui si acquista la cittadinanza consiste nell'annessione di un territorio al nostro Stato. Nel Codice civile non si fa parola di nazionalità acquistata in forza di annessione territoriale, e ciò perchè i trattati internazionali regolano, nel caso di annessione, i diritti dei naturali del territorio che si annette rapporto alla scelta della nazionalità. Essendo adunque materia questa di Diritto pubblico internazionale, regolato dai trattati, non era il caso che il Codice civile se ne occupasse.

Acquista la cittadinanza la donna straniera che si marita ad un cittadino (articolo 9). Dichiarando la legge che la straniera, pel solo fatto del matrimonio con un cittadino, acquista la cittadinanza, l'acquisto della cittadinanza non può essere soggetto ad altre condizioni dalla legge non imposte; onde non è necessario che la moglie abbia di fatto trasferito nel Regno il suo domicilio unitamente al marito. Ed invero, se la ragione della cittadinanza accordata alla straniera, divenuta moglie di un cittadino, risiede nell'essere entrata la medesima, mercè il matrimonio, a far parte della famiglia del marito, questa ragione milita sempre, tanto nel caso in cui la moglie sia venuta a domiciliarsi col marito nello Stato, quanto nell'altro in cui sia rimasta all'estero. Questa ragione, però (osserva giustamente il Ricci), viene meno nel caso di separazione personale. La moglie legalmente separata dal marito può avere un altro domicilio, e quindi un'altra cittadinanza che non sia quella di suo marito. Non si può contrastare, adunque, il diritto alla donna straniera legalmente separata da un marito cittadino di conservare la sua nazionalità d'origine, facendone la debita dichiarazione e trasportando all'estero il suo domicilio, conforme prescrive l'articolo 11 del Codice civile (4). E non solo maritandosi ad un cittadino la donna straniera acquista la cittadinanza, ma la conserva anche vedova (arti-

(1) Ricci: *Corso teorico-pratico di Diritto vile*, Vol. I, pag. 20. Torino, Unione Tipogr.-ditrice, 1877.
(2) Id., Op. cit., Vol. I, pag. 21.
(3) Id., Op. cit., Vol. I, pag. 21.
(4) Id., Op. cit., Vol. I, 23. — Il Ricci tratta iche la questione se la donna straniera (la uale, secondo le leggi del suo Paese, non perde la cittadinanza d'origine per il matrimonio contratto con lo straniero), possa considerarsi quale cittadina italiana ove siasi sposata a un italiano, riconoscendosi così in essa due diverse nazionalità. E risponde affermativamente. « Le leggi (esso scrive) che regolano lo stato e la capacità della donna straniera congiunta in matrimonio con un

colo 9 citato), quand'anche, come si rileva dai lavori preparatorii del Codice, trasporti fuori dello Stato il suo domicilio (1).

Altro modo di acquistare la cittadinanza è la *naturalità*, che si concede per legge o per Decreto reale. La naturalizzazione che si concede per legge, e che si chiama la *grande naturalizzazione*, abilita lo straniero, all'esercizio di taluni diritti politici, non così l'altra accordata per Decreto reale, i cui effetti non si estendono ai diritti politici. L'articolo 10 del Codice prescrive le formalità che debbono accompagnare il provvedimento sovrano e determina gli effetti della naturalizzazione, per la quale si reputano cittadini la moglie e i figli del naturalizzato, purchè abbiano fissato la residenza nel Regno. I figli del naturalizzato, procreati dopo la legge o dopo il decreto di naturalità, sono cittadini ed equiparati a tutti gli altri cittadini nell'esercizio tanto dei diritti civili quanto dei diritti politici.

257. Prima di abbandonare questa ricerca, parmi conveniente di occuparmi se nella voce: *cittadino*, adoperata dall'articolo 3, debba comprendersi il *corpo morale*.

Sott'altro punto di vista la questione fu trattata in Senato nella seduta del 26 febbraio 1875 quando, discutendosi l'articolo 7 del Progetto Vigliani, il Senatore Miraglia aveva proposto che nell'ipotesi di uno straniero che all'estero avesse delinquito contro un *cittadino*, si aggiungesse o contro un *corpo morale* dello Stato. Ma ritirò l'emendamento, pago delle dichiarazioni del Guardasigilli Vigliani, che nella parola: *cittadino*, devono comprendersi le *persone morali* e gli *enti morali* dello Stato (2).

Resta a vedersi se lo stesso possa dirsi quanto alla parola: *cittadino*, non come *soggetto passivo*, ma come *soggetto attivo* di un malefizio.

Le legislazioni moderne non riconoscono come incriminabili le persone morali, salvo il diritto nello Stato di procedere alla distruzione della loro esistenza giuridica quando col violare le leggi minacciano la sicurezza pubblica e l'ordine sociale. E la natura stessa delle pene, fatte tutte per essere inflitte agli individui, sono la più eloquente testimonianza di questo principio comune. La legislazione italiana non enuncia nemmeno un cosiffatto principio, essendo bastevole a ciò il silenzio intorno alle *universitates delinquentes*, quando tutte le ipotesi giuridiche presuppongono l'imputabilità individuale, e le pene sono tali da non potersi altrimenti eseguire che sugli individui.

Così il Pessina, il quale continua (3): « Ma col fermare che le società umane non possono essere incriminate come soggetto delinquente, noi intendiamo parlare di quelle che o sono formate dalla natura medesima o sono istituite per libero associarsi degli individui in uno scopo legittimo dell'umana esistenza. Se viene escluso il concetto di una *universitas delinquens*, di una società imputabile di reato, non intendiamo affermare l'impossibilità di un'associazione, il cui vincolo di

---

cittadino, sono leggi di ordine pubblico interno, alle quali la legge straniera non può mai derogare. Se la legge inglese, a mo' di esempio, considera come cittadina la donna inglese, benchè maritata con uno straniero, ciò non impedisce che, di fronte alle nostre leggi, la donna inglese, moglie di un italiano, sia reputata cittadina, e che rimpetto alle medesime essa non possa vantare che la sola nazionalità italiana, e non possa pretendere, perciò, l'applicazione a suo favore di uno statuto personale, che non sia quello vigente nello Stato » (pag. 23).

(1) Nell'articolo 12 del Progetto, corrispondente all'articolo 9, si diceva che la straniera, la quale rimane vedova di un cittadino, conserva la cittadinanza italiana, purchè mantenga il suo domicilio nello Stato. Il Commissario Mancini sostenne « doversi cancellare l'accennata restrizione, che non può essere fondata sopra una pena per l'abbandono del domicilio nello Stato o sovra una presunzione di volontà. Ora, non può essere il caso di pena, nè basta poi una semplice arbitraria presunzione per far perdere un diritto importante come quello della cittadinanza; quindi nè per un verso, nè per l'altro, può stare la perdita di questo diritto per la vedova del cittadino, la quale cessi di avere il suo domicilio nel Regno ». La proposta Mancini fu accettata dalla Commissione legislativa con sei voti favorevoli contro cinque contrari (Verbale della seduta 14 aprile 1865 nella *Raccolta dei lavori preparatorii del Codice civile*, Vol. V, pag. 12 e 13).

(2) V. pag. 287.

(3) *Elementi di Diritto penale*, Vol. I, pag. 165-167. Napoli, Marghieri, 1882.

te sia per appunto lo scopo di una perpe-
one in comune di uno o più reati. La
tas sceleris è possibile, e bene spesso si
ace in realtà come un mezzo di che si
ano i perversi per meglio riescire nell'in-
o della negazione del Diritto e della
urbazione dell'ordine sociale. Accade di
nte che due o più cittadini si ranno-
in un comune pensiero criminoso. Che
, se questo vincolo diviene alcun che di
manente da costituire un consorzio di
lerati, come le associazioni di malfattori,
bande, le comitive armate, le sètte anti-
iali, il fatto stesso della riunione a fine di
inquere viene giustamente dalle leggi in-
minato e punito, senza che perciò possa
ere leso il grande principio della libera
iabilità in cui si radicano i due diritti di
mione e di *associazione*, imperocchè la
ertà è sacra ed inviolabile, finchè non of-
nda i dettati del Diritto. Ma in siffatti casi
ha una responsabilità individuale per cia-
uno di coloro che si sono collegati ad altri
l maleficio comune; e se vi ha responsa-
lità solidale dell'unione permanente, questa
sempre conseguenza della stessa responsa-
ilità individuale; perchè l'unione è un fatto
egli individui che formano tra loro la comu-
anza del reato. Intanto è da notare, che il
rincipio da noi enunciato della niuna respon-
abilità penale delle persone morali non vuolsi
stendere nel senso che lo Stato debba essere
posto a qualsiasi pericolo da parte di quelle
ntità collettive, o che quando si verifichi alcun
eato, del quale sia stata ragione efficiente
na deliberazione presa nel seno di adunanze
nute da quelle persone morali, il reato
ebba rimanere impunito. La scienza del
iritto pubblico al giorno d'oggi, e parecchie
stituzioni politiche, fra le quali va allogata
nostra, consacrano nel modo più esplicito,
me diritto inviolabile cui niuna legge può
nculcare, la *libertà dell'associazione;* e lo
ato, per quelle persone morali diverse dalle
semblee, ch'esso stesso riveste di potere
liberativo o consultivo, cioè per quelle
unanze che appariscono o per opera della
tura (come il Municipio), o per opera della
ertà umana (come le società religiose, scien-
fiche, artistiche, industriali, commerciali,
orali e politiche), deve astenersi da ogni
ibizione preventrice, da ogni restrizione
che rappresenti quello che è la *censura pre-
ventiva* rispetto alla stampa. Ma, appunto
per ciò, è indispensabile impedire che sorgano
più Stati nello Stato; e bisogna che le varie
associazioni, in cui si appalesa lo spirito di
sociabilità, si astengano dall'invadere la sfera
dello Stato, dall'avversare l'azione e l'efficacia
dal potere sociale, dal perturbare l'ordine
giuridico della convivenza umana. Onde, non
si può negare allo Stato il diritto di adope-
rare provvedimenti, sia di *prevensione*, la
quale non tolga la libertà dell'associarsi, come
l'ispezione e l'impedimento delle adunanze ed
associazioni armate; sia di *repressione*, come
lo scioglimento di unioni, che passino a fatti
criminosi e la punizione di coloro che vi
presero parte ».

Le persone morali hanno unità vera di
coscienza e di volere soltanto allora che tutti
quelli che ne formano parte siano unanimi
in un dato proponimento; ed in tal caso vi
è già una responsabilità individuale di *cia-
scuno*, perchè *ciascuno* vuole quello che vo-
gliono gli altri, ed opera perchè il voluto
divenga un fatto esteriore e reale. E quando
l'unanimità non si avvera nelle persone morali
manca l'unità di volere; poichè vi ha di certo
un'opinione che prepondera sulle altre, come
quella che è sostenuta da un numero mag-
giore di voleri individuali, e il divario fra
maggioranza e minoranza significa appunto
discordanza di opinioni e di voleri. E in questo
secondo caso la responsabilità giuridica non
può estendersi da coloro che concorsero a
formare l'opinione e il proponimento della
maggioranza a coloro che ebbero ed espres-
sero un volere contrario. *Peccata suos te-
neant auctores*. Lo Stato può, tutt'al più, di-
sconoscere l'esistenza giuridica di una persona
morale che si allontana dai confini segnati
alla sua attività, può disciogliere un'associa-
zione che si trovi in flagrante contraddizione
coi suoi doveri giuridici; ma fuori di questo
sconoscimento è impossibile altra efficacia
sulla persona morale. La responsabilità di
essa potrà essere di natura *civile*, ma non già
di natura *penale*, poichè la pena, se non opera
sugli individui, non può essere sentita dall'in-
tera comunanza degli individui; e dovendo
operare sugli individui, confonderebbe in un
medesimo trattamento e innocenti e colpevoli.

Perciò è da conchiudere che se un *corpo*

morale può essere soggetto *passivo* di un reato, non potrebb'esserne soggetto *attivo*, in forza del principio giuridico dell'imputabilità *individuale*. L'individualità umana è necessaria perchè si abbia il soggetto di un reato; ma le *universitates* non possono mai considerarsi come esseri incriminabili, come persone punibili dinanzi alla legge (1).

258. *Seconda ricerca: Chi deve ritenersi per straniero.* Stabilite le condizioni imposte dalla legge per *essere* o per *diventare* cittadini, ne segue doversi ritenere *stranieri* tutti coloro che nè *nacquero* nello Stato, nè *diventarono* cittadini di esso.

Ma oltre questi, sono reputati stranieri dalla legge civile anche i seguenti:

Il figlio nato all'estero da padre italiano che perdette la cittadinanza, purchè egli non abbia accettato un impiego pubblico nel Regno, oppure non abbia servito o non serva nell'armata nazionale di terra o di mare, o non abbia soddisfatto all'obbligo della leva senza invocarne l'esenzione per la qualità di straniero, poichè in questi casi sarebbe senz'altro reputato cittadino (articolo 6 del Codice civile, ultimo capoverso);

il figlio nato nel Regno da padre che perdette la cittadinanza prima della nascita di lui, quando, entro l'anno dalla maggiore età, determinata *secondo le leggi del Regno*, abbia eletta la qualità di straniero, facendone la dichiarazione davanti l'ufficiale dello stato civile della sua residenza, o se si trova all'estero, davanti i nostri Agenti diplomatici o consolari (articolo 5);

il figlio nato all'estero da padre che perdette la cittadinanza prima del suo nascimento, quando non abbia fatto la dichiarazione nel termine e nei modi anzidetti di eleggere la qualità di cittadino (articolo 6);

il figlio nato nello Stato da uno straniero che vi fissò il suo domicilio da dieci anni non interrotti e non per causa di commercio, quando, colla dichiarazione nel tempo e modo accennati, abbia eletto la qualità di straniero (articolo 8);

il figlio nato nello Stato da uno straniero, il quale vi abbia da dieci anni fissato il suo domicilio, purchè non abbia acquistato la cittadinanza allo stesso modo in cui, pel disposto dell'articolo 6, può acquistarla il figlio nato all'estero da padre italiano che perdette la cittadinanza prima del suo nascimento (articolo 8).

Come si diventa cittadini, così si può di-

---

(1) Cretschner: *De delictis et poenis universitatum.* Alt. 1680; Willenberg: *De universitate delinquente.* Gedan 1720; Gundling; *De universitate delinquente ejusque poenis.* Hal. 1724; Sintenis: *De delictis et poenis universitatum.* Servest. 1825; Lauenstein: *Dissertatio de universitate non delinquente.* Gott. 1840; Ziegler: *L'incapacità di delinquere nelle persone giuridiche* (ted.). Mitau 1852. — Questo principio era esattamente osservato nel Diritto Romano. Ulpiano disse che l'accusa poteva aver luogo contro coloro che amministrano la Città, ma non contro la Città: *De dolo decurionum in ipso decuriones dabitur de dolo actio* (L. 15, § 1, Dig. *De dolo malo*). E Gaio sentenziò: *Singulorum proprium est maleficium* (L. 34, Dig. *De injur.;* L. 15, § 4, Dig. *Quod vi aut clam*). Nel Diritto Germanico si venne rivelando un opposto principio, al quale pare si rannodassero certi istituti del Medio Evo. Infatti, l'istituto della garanzia solidale originariamente si estendeva su tutta la razza dell'offensore in vantaggio dell'intera razza dell'offeso; ma poscia si protrasse alle comunanze distribuite sotto forme di decanie e centene, in guisa che gli abitanti dei villaggi erano divisi a dieci a dieci, e se uno dei dieci commetteva un delitto, gli altri dovevano consegnarlo o pagare per lui il *wirgild* (V. Vol. II, pag. 20). È segnatamente in quel tempo di anarchia, quando era necessario usare di mezzi straordinari per la conservazione della pace territoriale, e per vie del tutto eccezionali si dovè ricostruire l'autorità dello Stato sui varii ceti, organati come tanti Stati nello Stato, si appalesarono di frequente deviazioni da quel principio romano: *Noxa tantum caput sequatur.* Lo stesso Diritto ecclesiastico fulminava di sovente l'interdetto per esercitare sovra intere popolazioni il suo terribile impero, sebbene non tralasciasse di formulare come principio che la pena dev'essere individuale e che bisogna astenersi dal pronunciare sentenza di scomunica contro una comunanza (*in universitatem vel collegium*) per evitare che la pena colpisca non solo i colpevoli ma anche gli innocenti. *In universitatem vel collegium proferre excommunicationis sententiam penitus prohibemus, volentes animarum periculum vitare, quod inde sequi posset, cum nonnumquam contingit innoxios hujusmodi sententias irretiri, sed in illos dumtaxat de collegio vel universitate, quos culpabiles esse constiterit promulgetur* (Cap. 5, in VI, *De Excomm.*).

ventare anche stranieri; e ciò avviene con la perdita della cittadinanza.

L'articolo 11 designa i casi in cui si perde la cittadinanza.

In primo luogo essa si perde per rinuncia fatta avanti l'ufficiale dello Stato civile del proprio domicilio, susseguita però dal trasferimento all'estero della propria residenza. Queste due condizioni sono entrambe richieste perchè si verifichi la perdita della cittadinanza, e ove manchi il concorso dell'una o dell'altra la cittadinanza rimane.

In secondo luogo la si perde da colui che l'abbia ottenuta in Paese estero.

In terzo luogo la si perde da colui che, senza permissione del Governo, abbia accettato impiego da un Governo estero, o sia entrato al servizio militare di Potenza estera.

La moglie ed i figli minori di colui che ha perduto la cittadinanza divengono stranieri, salvo che abbiano continuato a tenere la loro residenza nel Regno (articolo 11, penultimo capoverso).

La cittadinanza si perde dalla donna italiana che si marita ad uno straniero, semprechè col fatto del matrimonio acquisti la cittadinanza del marito. Rimanendo vedova, ricupera la cittadinanza se risiede nel Regno o vi rientri e dichiari in ambedue i casi davanti l'ufficiale dello Stato civile di volervi fissare il suo domicilio (articolo 14).

Ma la cittadinanza perduta può essere ricuperata, purchè si adempiano le seguenti tre condizioni:

Che si rientri nel Regno con permissione speciale del Governo;

che si rinunzi alla cittadinanza straniera, all'impiego od al servizio militare accettati in Paese estero;

che si dichiari davanti all'ufficiale dello Stato civile di fissare e si fissi realmente entro l'anno il domicilio nel Regno.

Ciò è ordinato dall'articolo 18. Del modo con cui è formolata questa disposizione di legge risulta evidente la necessità del concorso di tutte tre le condizioni accennate, perchè si faccia luogo al riacquisto della cittadinanza.

259. *Terza ricerca: Territorio del Regno.* Col dire l'articolo 3 che chiunque commetta un reato nel *territorio del Regno* è punito secondo la legge italiana, ritrae il concetto che la legge punitiva è *principalmente territoriale.*

Il territorio di uno Stato si divide in territorio *legale* e in territorio *fittizio.*

Nel territorio *legale* sono compresi tutti i luoghi *naturalmente* sottoposti alla Sovranità dello Stato, ed abbraccia così la terraferma come le acque mediterranee (fiumi, canali, laghi, porti, rade).

Nel territorio *fittizio*, cioè quello che viene reputato tale in virtù dei più ricevuti principii del Diritto delle genti, si comprendono:

I luoghi ove sventola la bandiera nazionale, e quelli occupati da un esercito nazionale;

i luoghi dove siedono in Paese straniero i Consolati nazionali rivestiti di una potestà di polizia e di una data giurisdizione sui nazionali (1);

il mare detto *proximum* o *territoriale*, cioè quella parte del mare che costeggia la terra fin dove possono dominare i mezzi di aggressione o di difesa del territorio (2);

i bastimenti di guerra nazionali, anche nei porti, nelle rade e nel mare *proximum*, tuttochè esteri, oltrecchè in pieno mare o nel *mare liberum;*

i bastimenti mercantili nazionali solo nel *mare liberum;*

i bastimenti mercantili esteri, nei porti, nelle rade e nel *mare proximum* (3).

260. *Quarta ricerca: Immunità.* La legge

(1) Wheaton: *Droit international*, P. II, C. 2, § 9; Azuni: *Diritto marittimo*, Vol. I, C. 2. — Secondo la legislazione italiana, questi luoghi sono i paesi del Levante, nei quali, in virtù delle così dette *capitolazioni*, i reati sono sottratti alla cognizione dei giudici locali e giudicati secondo le leggi italiane dai Consoli, dai Tribunali consolari o dalle Corti d'assise di Genova o di Ancona, a norma di quanto dispongono gli articoli 111-114.

(2) Bynkershoek: *De dominio maris*, C. 2; Klüber: *Droit des gens*, §§ 130-132; Martens: *Précis du Droit des gens*, §§ 30, 40, 44.

(3) Wattel: *Droit des gens*, Lib. I, C. 19; Wheaton: *Droit international*, P. II, C. 2, §§ 10, 14.

penale, adunque, estende la sua efficacia su tutto il territorio dello Stato sia *legale* sia *fittizio;* vale a dire, colpisce tutti i reati commessi nel territorio dello Stato, siane autore un cittadino od uno straniero, perchè in tutto il territorio dello Stato essa deve proteggere l'ordine sociale ed il Diritto, qualunque sia colui che l'offende.

È questo il principio. Al quale, però, si fanno delle eccezioni, nel senso, cioè, di escludere dalle disposizioni della legge penale determinate persone, o di applicare a determinate persone la legge comune, previe alcune formalità non estendibili agli altri cittadini.

Queste eccezioni si fondano su altrettanti diritti generalmente accettati dalle legislazioni civili, diritti che costituiscono altrettanti privilegii inerenti non alle persone ma all'ufficio da esse rappresentato e per condizioni speciali del medesimo. E sono:

L'inviolabilità del Capo dello Stato;

l'immunità e la garanzia o privilegio parlamentare;

la garanzia o privilegio governativo;

il diritto di *estraterritorialità.*

Delle ragioni alle quali si basano questi privilegii ho già parlato nella parte dottrinale (1); ora vengo ad esaminare il diritto positivo, dal quale sono regolati.

261. E prima di tutto dell'inviolabilità del Capo dello Stato.

L'inviolabilità del Re è sancita dall'articolo 4 dello Statuto fondamentale 4 marzo 1848, il quale dichiara che: *La Persona del Re è sacra ed inviolabile.*

L'irresponsabilità del Capo dello Stato è una conseguenza necessaria del principio monarchico, poichè è inerente alla Monarchia e soprattutto alla Monarchia costituzionale, il circondarla di certo splendore, il collocarla a tale altezza che non si possa permettere di assoggettarla all'efficacia ordinaria della legge penale. Ripeterò qui ciò che ho detto altrove: Se il Sovrano potess'essere processato e giudicato per i delitti politici o comuni che, a torto o a ragione, gli fossero imputati, sarebbe distrutta l'indipendenza del Potere esecutivo, l'azione del Governo rimarrebbe sospesa e verrebbe compromessa quell'alta considerazione da cui dev'essere circondato il Monarca (2).

(1) Pag. 219-225.
(2) Pag. 219.

262. L'altezza del mandato legislativo e l'indipendenza necessaria ad esercitarlo hanno dato luogo, anche presso noi, a due distinte eccezioni al principio della responsabilità comune di fronte alla legge penale.

Una di queste eccezioni è contenuta nell'articolo 5, dello Statuto fondamentale, così concepito:

I Senatori ed i Deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro emesse e dei voti dati nelle Camere.

Queste opinioni e questi voti non dànno luogo nè all'azione pubblica, nè all'azione civile, quand'anche abbiano attentato all'onore od alla considerazione di un individuo, e sebbene l'offesa sia estranea all'oggetto su cui il Membro del Parlamento era chiamato a pronunziare il suo avviso. Cotali infrazioni non possono essere represse che in via disciplinare, autorizzata da regolamenti emanati dalle Assemble legislative.

« L'immunità parlamentare, scrive l'Haus, assicura ai mandatari della Nazione tutta quella libertà e tutta quella sicurezza, di cui hanno bisogno per l'adempimento della loro missione. Il Potere legislativo, d'altronde, cesserebbe d'essere indipendente, se le opinioni ed i voti fossero soggetti al controllo degli altri Poteri; se coloro che le hanno emesse o li hanno dati potessero essere per ciò processati dagli agenti del Potere esecutivo, e costretti a risponderne avanti l'Autorità giudiziaria » (3).

263. Le altre eccezioni sono comprese negli articoli 37 e 45 dello stesso Statuto fondamentale e riguardano in modo diverso i Membri del Senato e quelli della Camera dei Deputati.

L'articolo 37 concerne i Senatori ed è così concepito: *Fuori del caso di flagrante delitto, niun Senatore può essere arrestato se non in forza di un ordine del Senato. Esso è solo competente per giudicare dei reati imputati ai suoi membri.*

(3) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge,* Vol. I, 143. Gand, 1879.

Il privilegio personale dei Senatori è superiore, come vedremo dal raffronto nel numero successivo, a quello che compete ai Deputati. Essi, come nominati a vita e rivestiti del loro alto mandato in maniera irrevocabile, non possono essere personalmente giudicati in materia penale da altro Potere dello Stato che dalla stessa Camera Alta, *qualunque sia il reato* da essi commesso; e non possono *in nium modo* essere tratti in arresto che per ordine del Senato, tranne il caso di flagranza di reato.

Cosa debba intendersi per reato flagrante lo dichiara espressamente l'articolo 47 del Codice di procedura penale.

È flagrante reato il crimine o delitto che si commette attualmente, o che è stato poco prima commesso.

Sono riputati flagrante reato il caso in cui l'imputato viene inseguito dalla parte offesa o dal pubblico clamore, e il caso in cui sia stato sorpreso con effetti, armi, stromenti, carte od altri oggetti valevoli a farnelo presumere autore o complice, purchè in questi casi ciò sia in tempo prossimo al reato.

L'ipotesi della legge nel ritenere *flagrante* quel reato che si commette *attualmente*, esprime con precisione quel momento nel quale il delinquente sia sorpreso commettendo gli atti che costituiscono la consumazione del malefizio. *Dum fit deprehenditur, ut vix etiam ipse ea quae commiserit, negare sufficiat.* E sotto l'impressione di questo concetto si ritiene ancora flagrante reato, quello che sia stato *poco prima commesso.* L'articolo 47 del Codice di procedura penale ha indicato in modo generico questo intervallo *poco prima commesso;* ma colpisce senza esitazione quegli istanti, che seguono immediatamente dopo consumato il reato, quando, cioè, tutte le sue traccie siano ancora palpitanti, i testimoni si trovino tuttavia sul luogo, viva continui ognora l'emozione popolare, il corpo del reato si trovi altresì esposto agli sguardi di tutti gli astanti (1).

Ma cessati anche questi primi momenti, è assimilato agli stessi casi di flagranza sopraindicati quello nel quale l'imputato sia inseguito dalla parte offesa o dal pubblico clamore: *tene furem, tene furem.* La letterale disposizione fa vedere come, oltre a questa acclamazione, si richiegga il fatto materiale della persecuzione, ossia che l'imputato fosse almeno in vista; e questa idea, secondo il Saluto, è conforme al concetto dominante nelle varie disposizioni dello stesso articolo, il quale, in fatto di flagranza, suppone sempre qualche segno materiale che serve d'appoggio alla prova riguardo al reato allora accaduto, e soprattutto, la presenza del reo (2). Parmi, però, più nel vero l'opinione dell'Hélie, non essere necessaria questa materiale persecuzione. Non avendo ciò disposto il legislatore, basta solo che sussista ancora fervente quel pubblico clamore, quell'eccitamento popolare, quella specie di acclamazione che sorge dopo accaduto il fatto, a differenza di quelle voci sorde, di quelle vaghe dicerie che circolano per le bocche di tutti dopo commesso un malefizio, che constatano quella pubblica notorietà, la quale dà luogo al principio dell'istruzione del processo, ma che non costituisce flagrante il reato nei termini della legge (3).

Un secondo caso è assimilato dalla legge a quelli di flagranza sopra indicati, ed è quando l'imputato sia sorpreso con effetti, armi, stromenti o carte valevoli a farnelo presumere autore o complice. Ma questi effetti (scrive il Saluto), non solo devono avere col reato una sì stretta relazione, quanto il semplice loro possesso riveli o almeno faccia presumere la reità; ma devono essere sorpresi in tempo prossimo al reato; di modochè riesca quasi impossibile sospettare, che abbiano potuto pervenire per l'intermedia persona di un terzo, e che possa l'imputato rivendicare la sua innocenza di fronte a fatti così pronunziati. Il Codice (continua il Saluto) si è servito veramente di un'espressione male generica, cioè *in tempo prossimo al reato;* e nel Consiglio di Stato in Francia, essendo

(1) Saluto: *Commenti al Codice di procedura penale,* Vol. I, pagina 309, 310. Cagliari, 1867.

(2) Id., Op. cit., pag 310.

(3) Hélie: *Traité de l'instruction criminelle,* Vol. 4, pag. 680, nell'interpretazione dell'articolo 41, del Codice d'istruzione criminale francese, che corrisponde letteralmente all'articolo 47 del Codice di procedura penale italiano.

insorta disputa sulla elasticità di questa proposizione, il Berlier aveva circoscritto il termine fra le ore ventiquattro. Ma non essendo stata ammessa la proposta, ed essendo assai difficilmente attuabile, i funzionari pubblici dovrebbero regolarsi a norma delle circostanze peculiari del fatto, molto più quando il luogo della sorpresa non sia vicino al luogo del commesso reato (1).

Per giudicare poi i suoi membri, il Senato si costituisce in Alta Corte di Giustizia, a termini dell'articolo 36 dello Statuto. *In questi casi* (dispone questo articolo) *non è Corpo politico. Esso non può occuparsi se non degli affari giudiziari per cui fu convocato, sotto pena di nullità.* — Gravi incertezze esistevano circa il modo di procedere del Senato costituito in Alta Corte di Giustizia, poichè lo Statuto non aveva stabilita alcuna norma concreta per regolare le modalità di esercizio. Questo stato di cose creava serii pericoli, quali erano: o di vedere violate le regole della procedura ordinaria, o quelle del Diritto costituzionale, base del nostro libero reggimento. Nè a tale inconveniente poteva recare rimedio il Decreto del Potere Supremo da proferirsi ad ogni singola evenienza. Niuno poteva disconoscere che non fosse imbarazzante ed in opposizione con i principii elementari di ogni savia legislazione, la necessità di provvedere all'andamento della giustizia con decreti dettati, secondo l'opportunità, dal Potere esecutivo forse in mezzo al turbamento causato dalle passioni politiche, tanto facili e naturali in simili congiunture. Ma questa grave lacuna della nostra legislazione scomparve colla pubblicazione del Regolamento giudiziario del Senato costituito in Alta Corte di giustizia, adottato nella tornata del 7 maggio 1870, le cui disposizioni, basate ai precedenti di quell'Assemblea e di altre straniere, nonchè alle norme della procedura penale comune, determinano l'esercizio della competenza, l'istruttoria ed il giudizio delle cause devolute a quel Corpo. E per quanto spetta alla costituzione del Pubblico Ministero, vi è stabilita la regola che quando non sia stato costituito dal Governo un rappresentante del Ministero Pubblico presso l'Alta Corte di Giustizia, il Presidente ne informa, di caso in caso, il Ministero, onde possa far destinare un funzionario a sostenerne le parti (2).

264. Quanto alla garanzia parlamentare dei Membri della Camera elettiva, dispone l'articolo 45 dello Statuto fondamentale, così concepito:

Nessun Deputato può essere arrestato, fuori del caso di flagrante delitto, nel tempo della Sessione, nè tradotto in giudizio in materia criminale, senza il previo consenso della Camera.

Nel mentre i Membri della Camera Alta *in nessun caso* sono giudicati da Autorità diversa che non sia il Senato stesso, i Membri della Camera elettiva lo possono, purchè vi sia il consenso della Camera medesima. V'ha di più; il privilegio dei Senatori è permanente; quello dei Deputati, invece, dura finchè dura la sessione.

Vediamo come quest'articolo era inteso imperante il Codice del 1859.

« Una prima dubbiezza (scrivono il Borsani e il Casorati) si presenta subito a questo proposito, e cioè, se la garanzia abbia luogo solamente per i *crimini* od anche per i *delitti*. Per verità, la significazione delle parole: *materia criminale*, usata dalla legge dà qualche peso al dubbio. Ma noi, più che alla letterale dizione della legge, dobbiamo tenerci alla ragione che l'ha dettata per condurla alla sua applicazione, allo scopo che si è prefisso di conseguire. La prerogativa fu dettata dalla mira che il Deputato non sia distolto durante la sessione dai lavori parlamentari, e che possa godere tutta la libertà necessaria all'esatto adempimento del suo ufficio. Ora, a che varrebbe la prerogativa ristretta alle sole accuse criminali? Non è forse evidente che la limitazione annienterebbe la tutela? La ragione stessa che ha dettato il concetto della garan-

(1) Saluto: *Commenti al Cod. di p. p.*, Volume I, pag. 311. Cagliari, 1867. — Sull'argomento della *flagranza* sorge la questione se debbano ritenersi compresi anche i casi della *quasi flagranza*, nei riguardi del privilegio accordato ai Senatori. Ma di tale questione terrò parola nel numero successivo.

(2) Vedasi sull'argomento la Relazione del Vigliani, negli *Annali della Giurisprudenza Italiana* (Vol. II, anno 1868), ed una Memoria dello stesso negli stessi *Annali*.

zia suggerisce, dunque, l'interpretazione che permette di farne quella più larga applicazione che non sia in assoluto conflitto coi termini della legge, estendendola, cioè, anche alle *materie corresionali*. E tanto più se ne ha motivo, dacchè lo stesso articolo 45 dello Statuto, dove accenna al caso in cui il Deputato può essere legittimamente arrestato senza preventiva autorizzazione della Camera, che è quello della flagranza del reato, usa il vocabolo *delitto*, il quale, nel rigoroso concetto che ha nei Codici penali, è riferibile alle sole materie correzionali. Onde può dirsi con verità che l'eccezione chiarisce la regola; a tale che, se per far luogo all'arresto di un Deputato, in materia anche correzionale, si richiede che sia colto in flagrante delitto, è fuor di dubbio che, tolta di mezzo la flagranza, esso rimane coperto dalla garanzia costituzionale. Ulteriore argomento in appoggio di questa opinione, si può anche ricavare, se occorresse, dall'articolo 46, che sottrae il Deputato dall'arresto *per debiti*. Quasi è superfluo poi l'avvertire che la garanzia non è ristretta ai reati politici o attinenti alle funzioni della legislatura, poichè la legge non fa distinzione, ed una conclusione contraria annienterebbe lo scopo che quella intende raggiungere. I termini e la ragione della legge chiariscono anche a quali materie non si riferisca la prerogativa. Così non crediamo che questa si estenda alle *contravvensioni* punibili con pene pecuniarie; si vide, infatti, che l'articolo 45 parla soltanto di *materie criminali* e di *flagrante delitto*. D'altronde, i pochissimi disturbi, inerenti a tal genere di giudizi, e le pene pecuniarie non possono certamente fare ostacolo all'adempimento dell'ufficio di Deputato. Anche distinti giuristi francesi professarono che l'articolo 44 della Carta del 1830, corrispondente all'articolo 45 dello Statuto italiano, si riferisce, bensì, ai *crimini* e *delitti*, non già alle *contravvensioni*. Gli stessi principii vediamo adottati nella giurisprudenza italiana dalle due Corti Supreme di Napoli e di Torino, che per quei riflessi non ritennero applicabile l'articolo 45 ai procedimenti disciplinari promossi contro un Deputato. Molto meno sarebbe applicabile l'articolo 45 quando il Deputato fosse chiamato in giudizio penale come civilmente responsabile, ed è ciò che decise la Corte di cassazione di Firenze » (1).

Gli egregi commentatori hanno interpretato l'articolo in esame con larghezza veramente liberale, e le loro considerazioni, per ciò che riguarda i crimini e i delitti, si attagliano ancor meglio imperando il Codice nuovo, che ha fatto scomparire la distinzione fra gli uni e gli altri, desunta esclusivamente dalla pena. Ond'è, che il privilegio dei Deputati deve estendersi a *tutti* indistintamente i delitti, compresi non solo nel Codice penale, ma anche in leggi speciali, desunta la natura del delitto non già dalla pena minacciata, ma dal carattere del reato, secondo la distinzione fatta dal Codice stesso nell'articolo 45 (2).

Riguardo alle contravvenzioni, il Borsani ed il Casorati trovarono di sottrarre al privilegio le contravvenzioni semplicemente punibili con pena pecuniaria, pel motivo dei pochissimi disturbi che i giudizi ad esse inerenti potrebbero fare ostacolo all'adempimento dell'ufficio legislativo. Ma questa considerazione cade di fronte alle innovazioni portate dal nuovo Codice, quanto alla pena, nella materia contravvezionale. Infatti, l'ammenda, che è altra delle pene stabilite per le contravvenzioni, ha il minimo di una lira ed il massimo di due mila, secondo l'articolo 24, mentre pel Codice del 1859 aveva il minimo di due lire ed il massimo di cinquanta, giusta l'articolo 63. Di fronte a questa misura è evidente l'importanza che vanno ad assumere le contravvenzioni ed i giudizi inerenti alle stesse. Perciò, va a sorgere quel

(1) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pag. 47, 48. Milano, Pirola, 1873. — Cassazione di Napoli, 5 aprile 1869, Avv. Minervini; Cassazione di Torino, 5 marzo 1870, Avv. Salaris ed altri; Cassazione di Firenze, 23 luglio 1870, De Martino. — Anche il Giustiniani nel Le Sellyer (*Studii storici, teorici e pratici sul Diritto penale*, Vol. II, Appendice ai nn. 546-671, n. XXII, pag. 397, 398. Torino, Unione Tip.-Editr., 1888) esternò lo stesso avviso quanto alle contravvenzioni punibili con semplice pena pecuniaria.

(2) Questo concetto è in relazione al capoverso dell'articolo 21 del R. Decreto 1 dicembre 1889 di coordinamento che ho riportato a pagina 105.

pericolo, di cui si sono preoccupati gli illustri autori, cioè la possibilità di un ostacolo all'adempimento delle funzioni legislative. Conseguentemente io credo, che l'impero del nuovo Codice abbia fatto nascere la necessità che anche le contravvenzioni, come i delitti, debbono formare oggetto del privilegio parlamentare.

Sorge poi la questione nei riguardi della flagranza; cioè, resta a vedersi se la disposizione dell'articolo 45 dello Statuto, avendo fatto salvo soltanto il caso del reato flagrante, debba ritenersi che abbia lasciato senza impedimento l'arresto nei casi che non sono flagranti reati, ma sono semplicemente reputati tali.

Qui occorre un cenno storico.

Nel 1870 la Camera dei Deputati nominò una Commissione col mandato di « ricercare « l'intelligenza dell'articolo 45 dello Statuto, « e proporre alla Camera la risoluzione dei « più notevoli dubbii e controversie elevate « intorno alla durata, all'estensione ed agli « effetti delle prerogative in esso stabilite; « indicare i mezzi dei quali un ramo del « Parlamento possa costituzionalmente far « uso per la integrità e preservazione delle « prerogative medesime, allorchè vengano da « altri Poteri sconosciute ed offese ».

La Commissione fu composta dai Deputati Sanminiatelli, Mancini, Sineo, Regnoli, Villa, Spantigati, Greco-Cassia. Fu nominato Relatore il Mancini, il quale produsse la sua Relazione nella seduta del 30 luglio 1870.

In questa Relazione così si espresse relativamente alla *quasi flagranza*.

« Lo stato di *quasi flagranza* comprende non solo il caso in cui l'imputato è inseguito dalla parte offesa o dal pubblico clamore, ma quello ancora in cui sia sorpreso con effetti, armi, stromenti, carte, od altri oggetti valevoli a farnelo *presumere* autore o complice, purchè ciò avvenga *in tempo prossimo* al reato. Ognuno comprende quanto vi sia di vago e di indefinito in questo concetto di *presunzione* e di *tempo prossimo* al reato; esso può interpretarsi ad arbitrio di chi procede all'arresto, secondo l'immensa varietà delle circostanze, e potrebbe aprire la via all'arbitrio ed ai più pericolosi abusi. Già il Berriat-Saint-Prix (*Trattato del Diritto costituzionale*, 4-874) scriveva che con l'aiuto di una regola così elastica era facile di eludere la garanzia costituzionale che protegge la libertà dei Rappresentanti. E nel nostro Paese non mancarono casi recenti in cui si abusò di questo apprezzamento discrezionale a danno della libertà individuale di parecchi Deputati » (1).

La cosa non ebbe seguito in Parlamento.

Il Giustiniani nel Le Sellyer è d'avviso che la *quasi flagranza* sia esclusa, essenzialmente pel motivo che la legge, quando ha voluto contemplare, insieme al flagrante reato, uno dei casi di *quasi flagranza*, non ha mancato di esprimerlo in modo preciso. E cita l'articolo 199 del Codice penale del 1859, che punisce chiunque, senz'ordine dell'Autorità competente, abbia arrestato, detenuto o sequestrato una persona fuori dei casi di *flagrante reato* o di *clamore pubblico* (2).

Alla ragione addotta dal Giustiniani si può contrapporre che l'articolo 199, da lui invocato, aggiungeva le parole: *o di quegli altri* (casi) *nei quali la legge autorizza l'arresto dei delinquenti*. Ora, siccome l'arresto è autorizzato anche nelle altre ipotesi della *quasi flagranza* indicate nell'articolo 47 del Codice di procedura penale, così anche queste ipotesi devono ritenersi comprese fra i casi dell'arresto arbitrario puniti dal detto articolo 199.

Comunque, la formola di quest'articolo non fu conservata dall'articolo corrispondente 146 del Codice in vigore; onde la questione si presenta nella sua integrità. Così essendo, io credo che l'avviso del Giustiniani, e di quanti egregi la pensano come lui, non possa essere

---

(1) *Atti della Camera dei Deputati*, Anno 1870. Relazione Mancini, pag. 22. Il Mancini aveva già esternato questa medesima opinione nel suo lavoro fatto in concorso col Galeotti: *Norme ed usi del Parlamento italiano*, numeri 650-661.

(2) Giustiniani in Le Sellyer (*Studii storici, teorici e pratici sul Diritto penale*, Vol. II. Appendice agli articoli 546-571, n. XXVII, pag. 403, 404. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888). Di questo avviso è anche il Palma (*Corso di Diritto costituzionale*, 3ª Ediz., Vol. II, pag. 490). Ma vi è contrario il Le Sellyer (Traduzione del Giustiniani, Op. citata, Vol. II. pag. 363).

accettato di fronte al testo preciso dell'articolo 47 del Codice di procedura penale, a cui si riporta, senza eccezioni, l'articolo 45 dello Statuto, il quale articolo rituale dichiara di *reputare* come flagrante reato quei casi da esso indicati. La Relazione Mancini è senza dubbio un documento di grave peso e l'opinione in essa esposta è di gravissima importanza; ma da questa opinione deriva un argomento contrario all'avviso del Giustiniani. Essa dimostra la necessità di una interpretazione *autentica* dell'articolo dello Statuto in un senso restrittivo. Ma sino a che questa interpretazione non sia avvenuta, non è dato scostarsi dalle norme rituali, alle quali si riferisce il legislatore nella formola generica adoperata di: *flagrante reato*. Se dall'articolo 45 dello Statuto si avesse voluto togliere le ipotesi della *quasi flagranza*, lo si sarebbe espressamente dichiarato, siccome ipotesi troppo gravi contro il privilegio stabilito dalla legge costituzionale in favore dei Deputati.

265. Si discute circa il momento da cui il Deputato comincia a godere della garanzia.

La Corte di cassazione francese affermò che la garanzia accordata agli eletti del popolo, avendo per iscopo di loro assicurare il libero esercizio delle alte funzioni di cui sono incaricati, appartiene soltanto a coloro, la cui elezione fu convalidata (1). Ma il dubbio sembra assumere gravità maggiore nelle condizioni in cui si trova la Rappresentanza nazionale all'occasione del rinnovamento della legislatura dopo le elezioni generali. La prefata Corte ha ritenuto in quella decisione così grave il dubbio, che mentre dichiarava la necessità della convalidazione dell'elezione per dar vita al privilegio della garanzia, si affrettava di soggiungere un'espressa riserva appunto in contemplazione delle elezioni generali. Essa diceva che, nel caso delle elezioni generali, tutti i Deputati, essendo chiamati in comune a procedere alla verificazione dei loro poteri, è necessità che per le funzioni inerenti a queste preliminari operazioni debbano godere del privilegio. Con questa distinzione, anzi, quella Suprema Magistratura rimuoveva la più forte obbiezione sollevata contro il principio, che voleva consacrare, della subordinazione della garanzia alla convalidazione della nomina. Questa obbiezione è nettamente formolata in questi termini: il titolo del Deputato nasce dall'elezione e quindi gli è dovuta la provvisione effettiva insino a che non sia riconosciuto il vizio radicale di cui può essere affetta; e per questo avviene che, dopo lo scioglimento della Camera, i nuovi deputati prestano il giuramento alla Seduta d'apertura, quando non sono per anco convalidati i loro titoli, la regolarità dei quali dev'essere riconosciuta dall'Assemblea.

L'Hélie, però, si mostra assai ritroso alla distinzione fra i Deputati eletti nelle elezioni generali e quelli sortiti dalle particolari, onde conchiudeva, che i primi godono della garanzia dal giorno dell'apertura della sessione, e gli altri solo dal giorno della verificazione dei titoli. L'illustre Autore dichiara di non comprendere la differenza di trattamento.

« Forse (egli dice), perchè gli uni sono chiamati a prendere parte ad operazioni preliminari che non sono imposte agli altri? Ma il diritto non è dunque indipendente dall'applicazione che ne viene fatta? E l'estensione della prerogativa può essere mai subordinata alle circostanze? Se la condizione della verificazione non è il suo punto di partenza in tutti i casi, perchè lo sarebbe in uno solo? » (2).

E per aggiungere autorità alla sua critica, cita le proteste che la decisione del Magistrato Supremo sollevò in Parlamento nella Seduta del 20 aprile 1847.

Il Borsani e il Casorati accettano la distinzione.

« La garanzia (essi scrivono), non è un privilegio personale del Deputato, ma è una prerogativa inerente alle sue funzioni, condizionata all'esercizio effettivo delle funzioni stesse; tanto è vero che la legge fa cessare la garanzia al chiudersi di ogni sessione, e non

(1) Sentenza 10 aprile 1847, Causa Drouillard, riportata dal Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Volume I, pag. 48. Milano, Pirola, 1873.

(2) Hélie: *Traité de l'instruction criminelle*, Volume III, Cap. III, Sez. II, § 161, pagina 340.

la rimette in vigore che al giorno in cui se ne apre una di nuovo. Posta la questione in questi termini, cade tutto il fondamento della censura mossa alla giurisprudenza della Cassazione francese; e si appalesa chiaramente la ragionevolezza della distinzione fra le elezioni particolari e le generali. Il Deputato che ha sortito il suo mandato da un'elezione particolare non entra in attività di funzione che il giorno in cui è convalidata la sua elezione, e solamente da quel giorno comincia ad essere coperto dalla garanzia. Il Deputato, invece, che ha sortito il suo mandato da una elezione generale, entra in funzione il giorno della convocazione del Parlamento; e da quel giorno delibera sopra materia bensì preliminare alle operazioni legislative, ma di massima importanza, e, ciò che più monta, di competenza esclusiva della Camera. Esercita, adunque, funzioni proprie del Deputato, e ragion vuole che da quel momento sia coperto dalla garanzia politica (1) ».

A dire il vero non so neppur io comprendere la distinzione. È Deputato tanto quello che sorte da un'elezione generale, quanto quello che è mandato alla Camera da un'elezione parziale. Perchè far dipendere il momento in cui comincia la garanzia, per il Deputato eletto nelle elezioni generali dalla convocazione del Parlamento, e per il Deputato sortito nell'elezione particolare dal giorno in cui è convalidata la sua elezione? O perchè questa distinzione, se tanto l'uno quanto l'altro hanno uno stesso ed identico mandato. In entrambi i casi il Deputato riceve il suo mandato direttamente dagli elettori, ed il carattere di rappresentante della Nazione gli deriva non dalla Camera, ma dal popolo; onde, tenendo fermo questo principio elevato e mettendolo in relazione colla disposizione dello Statuto, che la garanzia dura nel tempo della sessione, io credo che la garanzia pel Deputato eletto nelle elezioni generali debba cominciare dalla convocazione del Parlamento, e pel Deputato sortito nelle elezioni particolari, o dal giorno della sua elezione, se la sessione è tuttora aperta, o dal giorno dell'apertura della nuova sessione, quando nel giorno in cui fu eletto la sessione fosse chiusa; con quel significato da darsi a questo momento dell'apertura, di cui terrò parola nel numero seguente.

266. Il Borsani e il Casorati trattano anche la questione, come si debba intendere la durata o tempo della sessione e se la chiusura e la proroga abbiano la stessa efficacia.

« L'elezione (essi scrivono) è il mandato che investe il Rappresentante della Nazione della facoltà legislativa, ed ha inerente la garanzia perchè assicura l'esecuzione del mandato. Il mandato e la garanzia intimamente collegati ed inseparabili costituiscono la prerogativa. Ma nella prerogativa conviene distinguere la *potenzialità* dall'*attività*, poichè lo Statuto fondamentale riserva al Potere regio la facoltà di determinare il tempo dell'attività legislativa. Onde è a dire che la potenzialità legislativa viene dagli elettori, l'attività dagli atti dalla Corona. E come la potenzialità è il principio, il germe, l'essenza del diritto, ma questo non entra nei rapporti sociali, nè prende vita che nel momento della sua attività; così la legge non si è preoccupata dalla garanzia che riflessibilmente all'attività della legislatura, vietando che il Deputato sia arrestato o sottoposto a giudizio, nel tempo della sessione, senza una deliberazione della Camera. Il tempo della sessione è quello, adunque, in cui è operosa la legislatura. Ma i momenti che determinano l'attività legislativa sono: l'apertura, la proroga, la riconvocazione e la chiusura. L'apertura e la chiusura sono, per così dire, i due termini contradditorii in cui si estrinseca l'idea, gli estremi, cioè, della fase di svolgimento dell'attività legislativa. Senonchè, quest'attività può essere interrotta legalmente nel suo corso per effetto della proroga e dell'aggiornamento. Ma grande è la diversità fra l'uno e l'altro modo di interruzione. La proroga emana da un Decreto reale, ossia da un atto di quella Podestà che determina l'attività legislativa; è quindi un'interruzione giuridica, che oppone all'operosità della legislatura un impedimento, il quale può essere tolto soltanto da un nuovo atto della stessa regia Podestà, la riconvocazione. L'aggiornamento, invece, non è una forzata interruzione di lavoro legislativo, ma una volontaria astensione del-

(1) Borsani e Casorati, *Codice di p. p. commentato*, Vol. I, pagine 49, 50. Milano, 1873.

l'Assemblea, la quale non opera nell'intervallo, ma potrebbe, volendolo, essere operosa. E poichè la sessione legislativa è il tempo in cui viene data facoltà alla legislatura di essere operosa, se ne arguisce che la proroga è una legale sospensione della sessione, e porta soluzione di continuità d'azione; l'aggiornamento è una tregua di fatto che non ha conseguenze giuridiche. Intanto si deduce che il tempo della sessione, secondo lo spirito dell'articolo 45 dello Statuto, è quello che corre fra l'apertura e la proroga e frà la riconvocazione e la chiusura; o, per dire altrimenti, la proroga neutralizza la virtù della convocazione, e scinde la sessione in due tempi distinti. Queste considerazioni poi fanno capo tutte alla ragione della legge che la garanzia politica deve rimanere circoscritta alla suprema convenienza di non distogliere i Rappresentanti della Nazione dall'esaurimento del loro mandato nel tempo della sua attività; che se dovesse uscire da questi termini, essa trasformerebbesi in un privilegio personale. La garanzia, adunque, similmente al mandato dei Rappresentanti della Nazione, subisce la sospensione della proroga e rientra, per il tempo che dura la medesima, nello stadio della sua inerte potenzialità » (1).

Anche su questo punto non posso andare d'accordo in ogni parte con gli illustri interpreti del Codice di rito penale.

L'articolo 45 dello Statuto fondamentale mantiene la garanzia parlamentare per tutto il tempo della sessione. La distinzione fatta dagli egregi Autori fra apertura, proroga, aggiornamento, riconvocazione e chiusura della sessione, è giusta; ma non mi sembra giusta la conseguenza che la proroga debba uguagliarsi alla chiusura, solo perchè è di esclusiva spettanza del Potere regio, giusta l'articolo 9 dello Statuto medesimo. L'articolo 45 non distingue; esso usa le parole generiche: *nel tempo della sessione*. Ora, la sessione, quantunque prorogata da provvedimento sovrano, resta sempre sessione; e così si dirà che la tale sessione della tale legislatura, sebbene stata prorogata, porta il numero tale in ordine cronologico delle sessioni precedenti. La sessione prima della legislatura quindicesima resterà sempre sessione prima, quand'anche sia intervenuto uno, o siano stati emanati più Decreti reali di proroga. Il distinguere, poi, fra proroga ed aggiornamento per l'origine dell'una e dell'altro, è, certo, esatto; ma quanto al lavoro legislativo, le conseguenze ne sono identiche; e non è esatto il dire che la proroga costituisce una *soluzione di continuità d'azione* e l'aggiornamento una *tregua di fatto* senza conseguenze giuridiche; mentre tanto la proroga quanto l'aggiornamento sospendono l'azione legislativa; quindi la soluzione di continuità dell'azione stessa è portata sia dall'una che dall'altro; onde le conseguenze giuridiche debbono essere uguali. Da qui la conseguenza che come l'aggiornamento della sessione non può arrecare nessun impedimento alla garanzia, nemmeno può portarlo la proroga, poichè sussiste nell'un caso e nell'altro la sessione. Solo il Decreto reale di chiusura sarà quello che farà cessare l'inviolabilità parlamentare.

Il Borsani ed il Casorati non si dissimulano che la loro opinione può incontrare una qualche ripugnanza; però si affrettano di soggiungere che la ripugnanza si deve attribuire all'erroneo concetto che taluni si formano della garanzia politica, quasi che dovesse essere il talismano dell'inviolabilità parlamentare contro il Potere esecutivo.

« Ma non è arrestando il braccio della giustizia (così scrivono), che si disarma l'arbitrio governativo. Oltrecchè, se tali fossero i fini della legge statutaria, mal vi si condurrebbe colla disposizione dell'articolo 45, la quale, in luogo di restringere la garanzia al tempo della sessione, avrebbe allora dovuto mantenerla continuamente operosa per tutta la durata della legislatura » (2).

Sarebbe, è vero, un concetto erroneo quello di ritenere la garanzia politica come un *talismano* dell'inviolabilità parlamentare contro il Potere esecutivo; ma erroneo non è certo il concetto ch'essa costituisca un *argine* contro lo straripamento del Potere stesso; poichè non è fuor dei possibili, che, ove non fosse

(1) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pagine 50, 51. Milano, Pirola, 1873.

(2) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale, ecc.*, Vol. I, pagine 51, 52. Milano, 1873.

proclamata l'inviolabilità parlamentare, sotto determinate condizioni, gli arbitrii governativi, *data occasione et mutatis temporibus*, si facessero sentire. Onde, nel concetto della garanzia politica deve non solo includersi il concetto della convenienza di non distogliere i Rappresentanti della Nazione dall'esaurimento del loro mandato nel tempo della sua attività, ma deve compenetrarvisi il concetto, altresì, di sottrarli ai possibili (e forse, per ora, non probabili), arbitrii del Potere esecutivo. Ecco perchè parmi doversi escludere la distinzione, che io chiamerei sofistica, fra proroga ed aggiornamento, e doversi, invece, ritenere tutta la sessione, per quante proroghe sovrane abbia avute, a beneficio della garanzia medesima.

Però, il legislatore statutario, sollecito bensì dell'immunità parlamentare, ma in pari tempo non oblivioso delle esigenze della giustizia, volle porre un limite a questa garanzia, ed è per questo che la mantenne operosa soltanto sino alla durata della sessione e non per tutta la durata della legislatura.

Cade, quindi, anche questo argomento degli illustri avversari.

Perchè poi la garanzia possa avere l'intero suo effetto, io credo che debba cominciare non dal giorno in cui effettivamente si apre la sessione, ma dalla data del Decreto reale; altrimenti il Rappresentante della Nazione potrebbe, nell'intervallo, o essere arrestato od altrimenti tradotto in giudizio; e quindi sarebbe ugualmente posto nell'impossibilità di esercitare il suo mandato con offesa della libertà e della Sovranità popolare.

È poi evidente che la parola: *sessione*, non può essere usata come equivalente della parola: *legislatura*.

« È impossibile (così si espresse il Mancini nella sua Relazione per la Commissione della Camera dei Deputati circa l'articolo 45 dello Statuto), nel tecnicismo del linguaggio costituzionale confondere insieme la *sessione* e la *legislatura*. Questa si compone di parecchie sessioni, e se non avvenga uno straordinario scioglimento della Camera, ha la durata di un quinquennio. Ed in tal senso unicamente vedesi usata la parola: *legislatura* anche in altri articoli dello Statuto, come nel 19 e nel 33. Invece la sessione non è che una frazione della legislatura; e tale è, appunto, il significato che viene dato alla parola negli articoli 9, 43, 46, 48 e 56 dello Statuto medesimo. Ora, al cospetto di un uso così costante della parola: *sessione* nella stessa legge fondamentale, per significare quel periodo o frazione di quinquennio, che dal Re suole aprirsi col discorso della Corona, e, secondo le esigenze della cosa pubblica, a beneplacito dei Ministri responsabili, prorogarsi o chiudersi; come mai potrebbe alla voce medesima attribuirsi, nel testo del solo articolo 45, una significazione diversa ed assai più ampia, considerandola sinonima di *legislatura?* È canone elementare di ogni interpretazione letterale, che, in uno stesso atto legislativo, l'identica parola, specialmente se abbia un valore proprio e tecnico, non possa presumersi adoperata ad esprimere idee diverse, e tanto meno, se all'altra idea corrisponda del pari nell'uso comune un'altra tecnica denominazione » (1).

267. Altre franchigie furono sancite in favore dei Ministri e dei funzionari governativi; ma prima di passare all'esame di esse, non sarà inopportuno un breve sguardo sulle legislazioni straniere circa questo argomento.

In Francia erasi voluto mantenere la Sovranità della legge e la giurisdizione ordinaria anche sui pubblici amministratori; ma ad un tempo si era temuto l'effetto sinistro di accuse troppo frequenti e la parte che vi potevano prendere le passioni private. Sovrattutto si paventava la prevalenza dell'ordine giudiziario sul Potere esecutivo. Queste franchigie furono larghissime; esse risalgono alla Costituzione del 1791 e furono in allora ristrette a fatti relativi all'amministrazione in beneficio degli ufficiali municipali, degli amministratori dipartimentali e dei Ministri della Corona. Il Governo consolare, precursore dell'imperiale, diede maggiore estensione a questi privilegi. Come si legge nell'articolo 75 della Costituzione dell'anno VIII, non generavano alcuna responsabilità le funzioni dei Membri del Senato, del Corpo legislativo, del Tribunato, dei Consoli e dei Consiglieri

(1) *Atti della Camera dei Deputati.* Anno 1870. Relazione Mancini, pag. 8.

di Stato; erano giudicati dai Tribunali ordinari solo dopo l'autorizzazione del Corpo a cui appartenevano, i Membri del Senato, del Corpo legislativo e del Consiglio di Stato che avessero commesso delitti portanti pena afflittiva ed infamante; si dovevano considerare quali Membri del Consiglio di Stato, i Ministri prevenuti di malefizii privati passibili della pena suindicata; non potevano, finalmente, essere inquisiti gli altri agenti del Governo, all'infuori dei Ministri, per fatti relativi alle loro funzioni, se non in virtù di una decisione del Consiglio di Stato; nel qual caso la procedura aveva luogo presso i Tribunali ordinari. Per tal guisa era coperta di garanzia tutta l'immensa schiera degli uffiziali dell'ordine amministrativo, ad essi solo convenendo, anche a dettame della giurisprudenza, la denominazione di agenti governativi. Le Carte del 1814 e del 1830, ritornando sulle franchigie dei Deputati al Parlamento e dei Pari, più non si occuparono di quelle dei Ministri e degli Agenti governativi. Tuttavia la giurisprudenza ritenne che fossero in vigore le disposizioni dell'articolo 75 della Costituzione suddetta dell'anno VIII.

Nè a questo stato di cose avevano portato innovazione la Costituzione 14 gennaio 1852 o la legge organica del Corpo legislativo 18 febbraio 1852; non i Senato-Consulti 10 luglio 1852 e 14 giugno 1858; non, infine, le leggi organiche del Consiglio di Stato 8 marzo 1849 e 18 febbraio 1852. In tutte le quali riforme non v'era novità rimarchevole, se si toglie la costituzione dell'Alta Corte di giustizia. Del resto, in ciò che tiene all'esercizio dell'azione penale, sempre lo stesso sistema di responsabilità ministeriale, che copriva e difendeva contro la virtù della legge tutti gli Agenti governativi, e si riparava alla sua volta sotto la loro incensurabilità.

L'articolo 75 della Costituzione dell'anno VIII fu soppresso dal Governo della Difesa nazionale del 1870.

Per ciò che riguarda più da vicino i Ministri, la Costituzione 21 dicembre 1851 istituiva un'Alta Corte di Giustizia incaricata di giudicare i crimini di alto tradimento (articolo 54). Il Senato-Consulto 4 giugno 1858 estendeva la giurisdizione dell'Alta Corte a tutti i crimini e i delitti commessi dai Principi imperiali, dai Grandi dignitari, dai Ministri, dai Senatori, dai Deputati e degli Ambasciatori (articolo 1). Pel Senato-Consulto 10 luglio 1852, il Pubblico Ministero che aveva notizia e la Sezione delle accuse che era chiamata a pronunciare sopra un reato demandato dalla legge all'Alta Corte di Giustizia, dovevano soprassedere, essendo obbligato il Pubblico Ministero di trasmettere gli atti al Capo Supremo dello Stato (articoli 8 e 9). Ove, entro quindici giorni un Decreto del Capo Supremo non avesse investita della causa l'Alta Corte, gli atti erano rimessi al Procuratore Generale; nel qual caso il procedimento seguiva il suo corso ordinario colle norme del Codice di procedura penale (articolo 10). Lo stesso Decreto del Capo Supremo che convocava l'Alta Corte designava per ciascuna causa il Procuratore Generale e gli altri Magistrati che vi dovevano esercitare le funzioni del Pubblico Ministero, osservate le forme ordinarie dei procedimenti penali (articolo 5). Il Governo della Difesa nazionale, come aveva abolita la garanzia amministrativa, abolì anche l'Alta Corte di Giustizia.

Nel Belgio la garanzia amministrativa non esiste da molto tempo; ne mancava anche quando era unito all'Olanda, perchè era stata abolita con Decreto 4 febbraio 1815, subito dopo la separazione dalla Francia; e nella Costituzione del 1831 è scritto, all'articolo 24, che nessuna autorizzazione sarebbe stata necessaria per intentare processi contro i pubblici funzionari per fatti della loro amministrazione, salvo quando riguarda i Ministri.

La Costituzione dei Paesi Bassi del 1815, modificata nel 1840 e nel 1848, dichiara responsabili, oltre i Ministri, anche gli altri funzionari, e stabilisce che l'Alta Corte di Giustizia giudica i Ministri, i Governatori generali e i funzionari superiori, ai quali, sotto altri titoli, sono conferiti eguali poteri nelle Colonie, i Membri del Consiglio di Stato e i Commissari del Re nelle Provincie e quegli altri funzionari che siano indicati nella legge. Il 22 aprile 1855 fu promulgata la legge sulla responsabilità ministeriale, in parte poi modificata dall'articolo 389 del Codice penale del 1881.

La responsabilità dei pubblici ufficiali è pure dichiarata dalla Costituzione del Portogallo all'articolo 145, §§ 27, 28; da quella del Brasile all'articolo 179, §§ 29, 30, e dalla

Serba del 29 giugno 1869 (11 luglio) all'articolo 105. La dichiarava, pure, all'articolo 40 la effimera Costituzione turca del 1876.

Nella Spagna una legge del 2 aprile 1845 prescriveva, all'articolo 2, che nessun Governatore potesse essere processato senza l'autorizzazione del Governo centrale, e nessun altro funzionario o Corporazione amministrativa subordinata senza l'autorizzazione del Governatore. Però, la garanzia amministrativa fu eliminata dalla Costituzione del 1869.

La Costituzione per la Confederazione elvetica del 1848, modificata nel 1874, sanziona nell'articolo 112 che i pubblici funzionari sono responsabili della loro gestione, e che una legge federale avrebbe determinato in una maniera più precisa ciò che riguarda tale responsabilità. Questa legge fu promulgata nel 1850. Essa riguarda i Membri del Consiglio federale e del Tribunale federale, contro i quali procedono le due Assemblee legislative riunite. Riguardo ai pubblici ufficiali nominati dal Consiglio federale o dal Tribunale federale o da altre pubbliche Autorità minori, la legge del 9 dicembre 1850 dà norme per il procedimento disciplinare. Se poi si tratta di crimini o di gravi infrazioni alle leggi, il Consiglio federale rinvia gli accusati al Tribunale federale. Se il Consiglio federale si rifiuta, il querelante ha diritto di ricorrere alle Assemblee legislative.

In Germania, la responsabilità dei pubblici ufficiali, per quanto riguarda l'Impero, è stabilita dalla legge 31 marzo 1873. Essa, dopo di avere dichiarato, nell'articolo 13, la responsabilità dei funzionari, stabilisce coll'articolo 154, che in tema di risarcimento di danni domandati ad un impiegato, prima di adire l'Autorità giudiziaria si deve promuovere la pronuncia dell'Amministrazione superiore; che dalla pronuncia dell'Autorità superiore vi sia solo il termine di mesi sei per ricorrere all'Autorità giudiziaria; e che sia competente in ultimo grado il Tribunale superiore di Commercio dell'Impero. Nei singoli Stati dell'Impero vige pure la responsabilità dei funzionari non vincolata dalla necessità dell'autorizzazione governativa. In molti, anzi, come in Baviera, in Sassonia, nell'Assia, nella Sassonia Meiningen, nella Sassonia Altemburg, nel Brunswick, la responsabilità è stabilita dalla stessa legge fondamentale. In alcuni altri, come in Sassonia Coburgo Gotha, nell'Oldemburg, nell'Assia Darmstadt, la Costituzione e le leggi non si limitano a dichiarare la responsabilità dei pubblici ufficiali, ma si estendono, più o meno, a dar norma su di essa e a regolarla.

In Austria, l'articolo 12 della legge fondamentale del 1867 sull'esercizio del Potere governativo ed esecutivo sancisce la responsabilità di tutti gli impiegati dello Stato per l'inosservanza, nell'esercizio delle loro funzioni, delle leggi fondamentali dello Stato e di quelle dell'Impero, demandando agli agenti del Potere esecutivo, sotto la cui sorveglianza e disciplina gli impiegati sono posti, di far valere tale responsabilità; e promette una legge per regolare la maniera di procedere contro i funzionari responsabili di violazioni di diritto commesse col mezzo di ordinanze contrarie alla legge. Ma questa legge, a quanto credo, non fu peranco promulgata. Nel 1867 fu promulgata una legge sulla responsabilità dei Ministri, legge la quale, nell'articolo 6, sancisce che ogni Ministro può venire tradotto davanti i Tribunali ordinari per risarcire il danno cagionato allo Stato o ai privati, riconosciuto illegale da una Corte di Giustizia (*Staatgerichthof*), e che questo gravame non è ammissibile in quanto e infino a che sia mossa e continuata l'accusa contro il Ministro per l'atto pel quale quel danno è avvenuto.

In Ungheria, il Codice penale determina i casi in cui l'impiegato è colpevole di delitto per negligenza dei suoi doveri ufficiali o per abuso delle sue funzioni.

In Inghilterra è da tempo antico che vige la responsabilità dei pubblici ufficiali, nè mai si conobbe nulla di simile all'autorizzazione governativa francese per potere contro di essi intentare un'azione per risarcimento di danni, e tanto meno per poterli accusare in via penale (1).

(1) Sono a tutti note, perchè ripetute da tanti scrittori, le espressioni di Lord Manfiedl, giudice della Corte del Banco della Regina. « Se un uomo accetta un impiego di « confidenza che interessa il Popolo e lo Stato. « soprattutto se riceve salario per i suoi servizi, è responsabile davanti i Tribunali di « tutti quegli atti proprii, che sono contrarii « ai doveri del suo impiego ».

La Costituzione federale degli Stati Uniti d'America e, sulle sue orme, le varie Costituzioni dei singoli Stati, dispongono che il Presidente, i Ministri ed i funzionari convinti di crimini, di delitti o di cattiva condotta, possono essere accusati dalla Camera e giudicati dal Senato, e che in tal caso possono essere privati del loro posto e dichiarati incapaci di qualsiasi altra funzione, e che dopo questa condanna politica possono essere giudicati e puniti dai Tribunali ordinari secondo il diritto comune. Il giudizio provocato dalla Camera dei Rappresentanti è un giudizio esclusivamente *politico*; ma non esiste nella Confederazione americana un'*espressa* disposizione di legge, la quale dichiari i pubblici ufficiali responsabili. Si ritiene, però, generalmente che il diritto d'accusa dei pubblici funzionari sia un diritto naturale e che non vi sia bisogno di un esplicito disposto della legge per sanzionarlo.

268. Discorso brevemente delle diverse e più importanti legislazioni sulla garanzia amministrativa, vediamo ora come sia regolata la materia dal Diritto positivo italiano.

Comincerò dai Ministri.

Della franchigia da cui sono coperti i Ministri (a parte la privilegiata giurisdizione di cui possono godere come Senatori, e la garanzia politica che può loro essere dovuta se Deputati), della speciale garanzia da cui sono protetti si occupa l'articolo 47 dello Statuto fondamentale, posto in relazione coll'articolo 36 precedente.

L'articolo 47 dello Statuto fondamentale così dispone:

La Camera dei Deputati ha il diritto di accusare i Ministri del Re, e di tradurli dinanzi all'Alta Corte di Giustizia.

E l'articolo 36 è così concepito:

Il Senato è costituito in Alta Corte di Giustizia con Decreto del Re per giudicare dei crimini di alto tradimento e di attentato alla sicurezza della Stato, e per giudicare i Ministri accusati dalla Camera dei Deputati.

La franchigia o il privilegio personale dei Ministri è tutta codesta.

A questo proposito osservano il Borsani e il Casorati:

« Lo Statuto politico italiano (articolo 36 e 37) attribuisce alla Camera dei Deputati la prerogativa di accusare i Ministri, e trasforma il Senato in Alta Corte di Giustizia per giudicarne le accuse; ma non fa cenno di garanzia. D'altronde, è ricevuto nel Diritto pubblico che la prerogativa della Camera sia riferibile ai soli reati politici, cioè ai reati che implichino abuso di potere politico. La restrizione è generalmente suggerita dal carattere del Corpo accusatore, oltrecchè sarebbe grave assai e pregiudizievole all'equilibrio dei pubblici poteri dare facoltà ai Deputati di sindacare gli atti della vita privata dei Ministri. Sarebbe arma potente e pericolosa nei conflitti delle passioni politiche.

« La Costituzione francese del 1814, attribuendo alla Camera dei Deputati il diritto di accusare i Ministri, aggiungeva ch'essi non potrebbero essere tradotti in giudizio se non per concussione o alto tradimento (articolo 56). La Carta del 1830 soppresse questa disposizione restrittiva. Ciononostante se ne indusse che il diritto di accusa attribuito alla Camera stessa avrebbe potuto estendersi ad altri reati minori, non, però, uscire dalla sfera dei reati politici, perchè le facoltà di un Corpo politico non debbono riflettere che fatti politici. Intanto si manteneva ferma la giurisprudenza che per i reati comuni, il Ministro, non rivestito del carattere di Deputato o Senatore, dovesse ripetere la sua garanzia dalla Costituzione dell'anno VIII. E non provvedendo questa che per i reati d'indole criminale, se ne induceva, come ultimo corollario, che in ordine ai reati d'indole correzionale i Ministri fossero interamente soggetti alla legge comune.

« La consonanza del nostro Diritto pubblico con quello risultante dalle Carte francesi del 1814 e del 1830 ci permette di accogliere anche le conclusioni di quella giurisprudenza. Senonchè, non avendo presso noi autorità di sorta la Costituzione dell'anno VIII, è ovvio che rimangano assolutamente spogli di ogni garanzia i Ministri della Corona per tutti i reati comuni, siano poi d'indole criminale o correzionale » (1).

(1) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pag. 70. Milano, Piroli, 1873.

Secondo queste considerazioni, che mi sembrano inoppugnabili, si deve, adunque, ritenere che per i reati politici, cioè per quei reati che implicano abuso di potere politico, i Ministri non possono essere giudicati che dal Senato, costituito in Alta Corte di Giustizia e dietro accusa della Camera elettiva; che per i reati comuni sono coperti o dal privilegio personale, di cui sono coperti i Senatori, ove siano Senatori, o dalla garanzia politica, di cui sono coperti i Deputati, ove facciano parte della Camera elettiva. Ma se (caso difficilissimo a verificarsi), non fossero nè Senatori nè Deputati, non potrebbero godere nè di alcuna immunità nè di alcun privilegio, e dovrebbero essere soggetti ai Tribunali ordinari, non potendo estendersi ad essi la garanzia amministrativa che, secondo il nostro Diritto positivo, copre altri funzionari, come vedremo, espressamente indicati (1).

269. All'esercizio delle azioni penali non si oppongono eccezioni di garanzia amministrativa fuori delle due che stanno scritte negli articoli 8 e 139 della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889, del seguente tenore:

Art. 8. *Il Prefetto od i Sottoprefetti, e coloro che ne fanno le veci, non possono essere chiamati a rendere conto delle loro funzioni fuorchè dalla superiore Autorità amministrativa, nè sottoposti a procedimento per alcun atto di tale esercizio senza autorizzazione del Re, previo parere del Consiglio di Stato.*

Art. 139. *Le disposizioni di cui all'articolo* 8 *sono applicabili ai Sindaci.*

270. In Piemonte, nella legislazione anteriore al 1847 e 1848 non si aveva una disposizione analoga a quella contenuta nell'articolo 75 della Costituzione dell'anno VIII (2).

Sancitesi nel 1848 le pubbliche libertà, si ebbe, come già in Francia nel 1815, la contraddizione rilevata e stigmatizzata da tanti scrittori (3), di essersi, insieme alla proclamazione delle libere istituzioni, adottato nell'Amministrazione il sistema napoleonico, non ispirato certamente ad intenti di libertà. Un elemento del sistema napoleonico era appunto la così detta garanzia amministrativa, o più sovente garanzia costituzionale. Però non fu copiato interamente l'articolo 75 della Costituzione dell'anno VIII; ma si limitò il privilegio ai Sindaci e a coloro che ne facevano le veci.

Così l'articolo 91 della legge comunale e provinciale 7 ottobre 1848.

---

(1) Il Deputato Minervini nella tornata 6 maggio 1876 della Camera elettiva presentava un Progetto di legge sulla responsabilità ministeriale. In esso fra le altre cose, si leggeva: « Gli atti dei Ministri che, non costituenti reato, abbiano prodotto un danno al pubblico erario od un'offesa ai diritti individuali guarentiti dalla legge, potranno dare causa all'esperimento di un'azione civile per la riparazione dei danni nei modi e sotto la guarentia di cui agli articoli 17, 19, 20 (articolo 4) ». — E questi articoli erano così concepiti: « Art. 17. L'azione civile di cui all'articolo 4 è di competenza dei giudici ordinari, esclusi i conciliatori ed i Pretori. La domanda di ogni atto preparatorio dovrà essere accompagnata dalla quitanza di previo deposito in una cassa pubblica di lire tremila, sotto pena della nullità di ogni atto e della multa di lire duemila a chiunque lo eseguisce o vi deferisce. — Art. 19. Il risarcimento del danno, di cui agli articoli 4 e 17 è a carico dello Stato, salvo regresso contro i Ministri e loro dipendenti od incaricati. — Art. 20. Se la sentenza, non accoglie in massima tutte le domande proposte col mezzo dell'azione civile, di cui nella presente legge, l'attore incorrerà nella perdita della somma previamente depositata a termini dell'articolo 17. La sentenza, quand'anche rigetti solo in parte le domande dell'attore, potrà, inoltre, condannarlo ad una multa, graduata, secondo le circostanze, da lire cento a lire mille. Questa disposizione non pregiudica alle regole di diritto comune riguardo ai danni ed alle spese giudiziali ». — All'articolo 5 poi prescriveva che l'azione pubblica e privata contro i Ministri si prescrive col decorso di cinque anni a computarsi dall'epoca in cui il Ministro abbandonò la carica; ed inoltre che la morte del Ministro estingue l'azione anche per riparazione del danno, e tronca issofatto ogni prosecuzione tanto in via penale quanto in via civile (*Atti della Camera dei Deputati*, Sezione 1876, Doc. n. 69).

(2) Nello Stato Napoletano fu stabilita la garanzia amministrativa con la legge 19 ottobre 1818 (Rocco: *Diritto amministrativo*, Vol. II, pag. 178 e seg.). — Per la Toscana si consulti Zobi: *Storia civile della Toscana*, Vol. V, pag. 384 e seg. — Per il Lombardo-Veneto, Lorenzoni: *Storia del Diritto pubblico interno*. Padova, 1835, 1836.

(3) Daunou, Balbo e da ultimo Ferraud: *Les pays libres*. — Opera premiata. Parigi 1884, pag. 54 e seguenti.

Da quell'epoca nel Parlamento subalpino dapprima, e poscia nel Parlamento italiano si fecero molteplici studii sull'amministrazione comunale e provinciale. Il Ministro Galvagno presentò il 2 dicembre 1850 (1) un Progetto per disposizioni sul Contenzioso amministrativo e modificazione alla legge 7 ottobre 1848 sull'Amministrazione provinciale e comunale. Riferiva su di esso il Boncompagni (2) e lo si discuteva nella Camera (3). Il Deputato Pescatore presentava un suo Progetto di un nuovo sistema di amministrazione provinciale e comunale (4). Il Ministro Pernati il primo giugno 1852 presentava un Progetto per lo scioglimento della fusione amministrativa delle Provincie (5), di cui fu Relatore il Deputato Mantelli (6). In tutti questi Progetti, nelle Relazioni che vi fecero le Commissioni della Camera elettiva e nelle discussioni che seguirono, non fu mai parola della garanzia amministrativa.

La quale fu poi esplicitamente sancita per i Sindaci e Vice-Sindaci nell'articolo 120 del Progetto presentato il 5 maggio 1853 dal Ministro Rattazzi (7).

Della garanzia amministrativa non si parlava nel Progetto parziale dello stesso Ministro Rattazzi del 15 febbraio 1856 (8); nè nella Relazione (Robecchi) della Commissione della Camera (9), nè nell'altro Progetto parziale del Ministro Rattazzi del 9 gennaio 1857 (10) e neppure nella Relazione che a nome della Commissione della Camera faceva Paolo Farina (11). E non se ne parlava o almeno non si facevano innovazioni nel Progetto 13 gennaio 1859 del Ministro Cavour, Progetto che per l'imminenza della guerra non fu nemmeno pubblicato.

La legge 23 ottobre 1859, che a poco a poco si andò estendendo a le varie Provincie d'Italia, sancì in termini identici per i Governatori, i Vice-Governatori, gli Intendenti e coloro che ne facevano le veci, e per i Sindaci, ciò che poi sancì la legge 20 marzo 1865 per i Prefetti, i Sottoprefetti ed i Sindaci. In tal maniera il privilegio restava più limitato che in Francia.

Nel Progetto presentato dal Ministro Minghetti nella tornata del 13 marzo 1861 della Camera elettiva per l'Amministrazione comunale e provinciale (12), vi era l'articolo 160 così concepito:

« Art. 160. I Governatori, i Prefetti, i Gonfalonieri, i componenti la Deputazione provinciale ed i Magistrati dei Rioni non possono essere chiamati a rendere conto degli atti compiuti nell'esercizio delle loro attribuzioni, fuorchè dalla superiore Autorità amministrativa ».

Nulla si disse nella Relazione preliminare (Tecchio) della Commissione, 22 giugno 1861, che si limitava a proporre disposizioni transitorie (13).

Il Deputato Sineo presentava il 18 febbraio 1862 (14) un Progetto sulla responsabilità ministeriale, nel quale si dichiarava:

« Art. 1. I Ministri e gli altri agenti rappresentanti dell'Autorità pubblica sono responsabili degli atti di governo e d'amministrazione ai quali hanno apposto la loro firma e prestato il loro concorso ».

E poi nei trentuno articoli seguenti si regolava soltanto la responsabilità ministeriale.

Il 22 dicembre 1861 il Ministro Ricasoli presentò un Progetto di modificazione alla legge 22 ottobre 1859 e di applicazione della stessa a tutto il Regno; riferì il Boncompagni il 18 marzo 1862. Il Ministro Peruzzi presentò alcune modificazioni il 5 marzo 1863 (15), in aggiunta alle modificazioni del Progetto

(1) *Atti della Camera dei Deputati*, Sessione 1850-52, pag. 46 e seguenti.
(2) *Id.*, *id.*, *id.*, pag. 983.
(3) *Id.*, *id.*, *id.*, pag. 1057, 1326, 1330.
(4) *Id.*, *id.*, *id.*, pag. 23.
(5) *Id.*, *id.*, Sezione 1852, pag. 478.
(6) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, pag. 509.
(7) *Id.*, *id.*, Sezione 1853-54, pag. 781-784.
(8) *Id.*, *id.*, *id.*, Sezione 1855-56, pag. 9.
(9) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, pag. 981-982.
(10) *Id.*, *id.*, Sezione 1857, pag. 7.
(11) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, pag. 1334.
(12) *Id.*, *id.*, Sezione 1861, pag. 106, 118.

(13) *Atti della Camera dei Deputati*, Sessione 1861, pag. 862 e seguenti. Le discussioni della Camera sono a pag. 971.
(14) *Id.*, *id.*, Sessione 1861-62, pag. 1991, 1992. I motivi di questo Progetto sono alle pagine 2001, 2002. Un altro sulla responsabilità ministeriale ne presentava, d'iniziativa parlamentare, lo stesso Sineo, e su questo riferiva il Deputato Ferraris con Relazione presentata il 18 dicembre 1868 (*Atti id.*, Sessione 1868, Doc. n. 82 e 82*).
(15) *Id.*, *id.*, Sessione 1862-63, pag. 4126, 4270 e seg.

Ricasoli. Il Peruzzi riprodusse nella nuova sessione il 29 maggio 1863 le proposte Ricasoli e le sue. Poscia, il 18 aprile 1864 aggiunse un altro Progetto sulla divisione territoriale del Regno e sulle Autorità governative. Riferì con bella Relazione il Boncompagni (1). In questi Progetti e Relazioni e nelle discussioni che ne seguirono non fu parola della garanzia amministrativa. Non se ne fece parola nemmeno nel Progetto presentato il 24 novembre 1864 sulla facoltà al Governo di pubblicare e rendere esecutorii in tutte le Provincie del Regno alcuni Progetti di legge d'ordine amministrativo, fra cui la legge comunale e provinciale; nè nella Relazione Restelli dell'11 gennaio 1865 e nemmeno nelle discussioni fattesi nella Camera elettiva il 28, 30, 31 gennaio, 1, 2, 3, 4, 6, 7 febbraio 1865. Passò la legge al Senato e così si ebbe approvato l'allegato *A*, che fu poi la legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, nella quale si contenevano gli articoli 8 e 110 negli stessi termini degli articoli 8 e 139 della legge 10 febbraio 1889, che attualmente ci governa.

Il Deputato Pianciani presentava nella seduta 13 marzo 1866 (2) un Progetto di legge, i cui articoli 5 e 110 erano così concepiti:

« Art. 5. I Prefetti e loro sostituti potranno « sempre e da chiunque essere chiamati a « rendere conto del loro operato presso l'Autorità giudiziaria, per titolo di usurpazione « od abuso od altra offesa qualunque alle « leggi, ai diritti dei cittadini e dello Stato.

« Art. 110. Dovrà il Sindaco rendere conto « di ogni suo operato, e potrà dagli interessati essere chiamato l'Autorità giudiziaria « a decidere sul medesimo.

« Dal disposto di questo articolo viene « espressamente escluso tutto ciò che si ri« ferisce a sentenze giudiziarie.

« Per quanto si riferisce all'osservanza della « legge, il Rappresentante del Potere esecu« tivo dovrà sempre considerarsi come parte « interessata ».

Il Ministro Cadorna nella sessione 1867-69 presentò un Progetto sul riordinamento dell'Amministrazione centrale e provinciale (3). Riferivano il Bargoni e il Correnti (4). La Camera discusse ampiamente. In quella discussione, nella tornata del 20 dicembre 1868 fu fatta una proposta, firmata da molti Deputati, in cui fra le altre molte cose si diceva: « Nei « casi di violazione formale della legge in « danno dell'ente amministrato è aperta l'a« zione popolare di ricorso all'Autorità che « sarà dalla legge delegata. Quando la viola« zione riflettesse il privato, compete l'azione « giuridica ». La proposta ebbe centoventitre voti contro dugento.

Il Ministro Lanza, nel 7 marzo 1870 presentò due Progetti: uno sulle modificazioni alla legge comunale e provinciale; l'altro sul riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato, delle Provincie e dei Circondari (5). Li riproduceva il primo dicembre 1871 (6). In nessuno dei due Progetti si parlava della garanzia amministrativa (7).

Il Deputato Corte nel 19 aprile 1875 presentava un Progetto di legge (8) in cui si dicevano aboliti gli articoli 8 e 110 della legge comunale e provinciale, e si aggiungeva nell'articolo 1 che: « gli Agenti del Governo « senza eccezione, sono civilmente responsa« bili verso i cittadini di ogni violazione di « legge commessa a danno dei medesimi. Il « giudizio avrà luogo dinanzi ai Tribunali

(1) *Atti della Camera dei Deputati*, Sessione 1863, pag. 527-540; Sessione 1863-64, pagine 3045, 3046. Questi Progetti furono discussi dalla Camera elettiva nelle sedute del 23-25, 27 giugno, 6-9, 11 luglio 1864.

(2) *Id.*, *id.*, Sessione 1865-66, pag. 855-869.

(3) *Id.*, *id.*, Sezione 1867-69, pag. 163.

(4) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, pag. 4229-4338.

(5) *Id.*, *id.*, *id.*, Sessione 1869-70, Doc. 12, 13.

(6) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, Doc. 18, 18 *bis*, 18 *bis*ᴬ.

(7) Narra l'Ugo (*La responsabilità dei pubblici ufficiali*, pag. 73. Torino, Bona, 1885) che il Lanza, il quale era Ministro degli Interni nel 1864 e 1865, si pentì più tardi di non avere allora proposto e fatto approvare l'abolizione della garantia amministrativa; e riporta il seguente brano di una lettera in data 12 febbraio 1882 diretta dal Lanza stesso al De Falco: « Parmi si sia « reso intollerabile il privilegio dei pubblici « funzionari, mediante il quale non possono « essere tradotti in giudizio se non dopo il « beneplacito del Governo; io mi pentii più « volte di non averne proposta l'abrogazione « nella legge sul Contenzioso amministrativo « del 1865 ».

(8) *Atti della Camera dei Deputati*, Sessione 1874-75, Doc. 121.

« ordinari, e secondo le norme ordinarie di « procedura ».

Questo Progetto lo ripresentava nella tornata del 9 marzo 1876 (1).

Nel 25 novembre 1876 i Ministri Mancini e Nicotera presentavano un Progetto di legge (2), nel quale era stabilito:

Che tutti i pubblici funzionari potessero essere sottoposti a procedimento penale, anche per fatti commessi nell'esercizio delle loro funzioni, senza bisogno di autorizzazione preventiva;

che ogni persona danneggiata da reati autorizzati od eseguiti da pubblici funzionari dell'ordine amministrativo, o da altri atti consistenti in eccesso di potere, o in evidente offesa alle leggi nell'esercizio delle loro funzioni, ovvero da ingiusto rifiuto, o da grave negligenza in ufficio, potesse parimente, senza bisogno di autorizzazione preventiva, sperimentare contro i medesimi, innanzi ai Tribunali, un'azione civile di risarcimento;

che non fosse ammissibile l'eccezione dell'obbligo di obbedienza gerarchica per liberare l'esecutore dell'atto abusivo dalla solidaria responsabilità dei danni, allorchè l'ordine dato dal superiore di qualsivoglia grado sia manifestamente illegale per l'incompetenza di chi lo ha dato, o per la natura dell'atto ordinato, o qualora sia provato che l'esecutore ne conosceva l'illegalità;

che restavano salve le disposizioni dello Statuto costituzionale riguardanti i Membri del Parlamento ed i Ministri, mentre con separata legge si sarebbe provveduto intorno alla responsabilità di questi ultimi;

che contro le Autorità giudiziarie e gli ufficiali del Ministero Pubblico erano mantenute le disposizioni del Titolo II, Libro III, del Codice di procedura civile;

che l'azione di risarcimento potesse essere esercitata in via sussidiaria, contemporaneamente o in separato giudizio, anche contro lo Stato od altra pubblica Amministrazione a cui il funzionario appartenesse, se gli atti a lui imputabili riguardassero diritti od obblighi patrimoniali o contrattuali dell'Amministrazione, e negli altri casi in cui, secondo i principii del diritto, lo Stato o la pubblica Amministrazione dovessero rispondere degli atti dei proprii agenti;

che per i debiti di responsabilità degli impiegati i Tribunali potessero autorizzare sequestri, tanto assicurativi quanto esecutivi, sugli stipendi e sulle pensioni complessivamente sino al quinto del loro ammontare;

che colui il quale promovesse temerariamente un procedimento penale o civile contro un pubblico funzionario per atti riguardanti l'esercizio delle sue funzioni, potesse essere condannato nello stesso giudizio civile o penale ad una multa da lire cento a lire mille, oltre la responsabilità penale, nei casi di calunnia, diffamazione od ingiuria, e salvo sempre l'obbligo al risarcimento del danno;

che i giudizi penali o civili contro i pubblici funzionari e contro le pubbliche Amministrazioni per atti riguardanti l'esercizio delle pubbliche funzioni fossero di competenza dei Pretori.

Col detto Progetto si abrogavano gli articoli 8 e 110 della legge provinciale e comunale 20 marzo 1865 e si dichiarava, inoltre, che la legge sullo stato degli impiegati civili regolava i diritti, i doveri e la responsabilità dei funzionari dell'ordine amministrativo verso l'amministrazione.

Su questo Progetto, il Deputato Varè aveva preparata la Relazione a nome della Commissione della Camera, ma non fu presentata in seguito all'esito sfavorevole dello schema di legge sullo stato degli impiegati.

Nella tornata del 7 dicembre 1876 il Ministro Nicotera presentava un Progetto di riforma della legge comunale e provinciale, facendolo precedere dalla Relazione di una Commissione che era stata nominata all'uopo con Decreto Reale del 30 aprile 1876 (3). Secondo il parere di questa Commissione erano soppresse le disposizioni dei cennati articoli 8 e 110 della legge del 1865, soppressione che fu accolta dalla Commissione della Camera elettiva. Annessa alla Relazione estesa dal Deputato Marazio (4) vi era un allegato (*F*) contenente la statistica dei reati e delle contravvenzioni imputate ai Sindaci e dei pro-

(1) *Atti della Camera dei Deputati*, Sessione 1876, Doc. 27.

(2) *Id.*, *id.*, *id.*, Sessione 1876-77, Doc. 18.

(3) *Atti della Camera dei Deputati*, Sessione 1876-77, Doc. 33.

(4) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, Doc. 33ª, pag. 9.

scioglimenti dalla garanzia negli anni 1873, 1874 e 1875.

Il Ministro Depretis presentò il 24 febbraio 1880 (1) uno schema per la riforma della legge del 1865. Per quanto riguardava la garanzia vi si mostrava contrario; ma frattanto manteneva in vigore gli articoli 8 e 110 della legge stessa, perchè, secondo esso, doveva lasciarsi impregiudicata la questione di responsabilità dei pubblici funzionari, « dovendo questa regolarsi con una legge speciale, la quale organizzi un compiuto sistema sulla materia, e provveda ad un tempo a mantenere intatta la libertà di azione dell'Autorità amministrativa e ad assicurare ai cittadini contro gli abusi dei pubblici funzionari le guarentigie del Diritto comune ».

Su questo Progetto nessuno riferì e non fu nemmeno discusso negli uffici. Il Depretis lo ripresentò colla stessa Relazione il 31 maggio 1880 (2). Ne fu Relatore il Deputato Mazza (3).

Lo stesso Depretis presentò altro Progetto il 25 novembre 1882 (4), nel quale, agli articoli 10 e 137 conservava ancora la garanzia amministrativa, ripetendo in parte quello che già aveva affermato nella Relazione che accompagnava il Progetto del 1880.

« Non v'ha dubbio (egli scrisse) che questa eccezione al diritto comune non potrebbe rimanere nella nostra legislazione quale è istituita dagli articoli 8 e 110 della legge 20 marzo 1865; ma Voi converrete con me che è prudenza lasciare impregiudicata la questione della responsabilità dei pubblici funzionari, dovendo essa regolarsi con una legge speciale, la quale sarà sottoposta fra non molto all'esame del Parlamento ed avrà per complemento, da un lato, la legge sullo stato degli impiegati civili, due volte votata dal Senato e che è tornata ora dinanzi a Voi; dall'altro il disegno di legge sulla responsabilità dei Ministri, che vuol essere chiaramente determinata pel nesso che la lega a quella dei funzionari. Si tratta di organizzare un compiuto sistema sulla materia, avendo cura ad un tempo di mantenere, nei confini della legge, la necessaria libertà d'azione all'Autorità amministrativa, e di tutelare i cittadini contro quegli abusi del pubblico funzionario che non siano contemplati dalla legge penale e a cui non soccorra la legge civile. Oggimai è convincimento generale che non si risolve la questione con un rinvio puro e semplice al Diritto comune, ma che occorre una legge speciale in relazione all'indole delle controversie cui danno luogo i pubblici servizi ».

Riferiva il 14 giugno 1884, a nome della Commissione della Camera, il Lacava. La Commissione soppresse la garanzia, e fece voti a che si promulgasse presto una legge speciale sulla responsabilità dei pubblici ufficiali, che essa pure ravvisava necessaria, non credendo bastasse il Diritto comune (5).

---

(1) *Atti della Camera dei Deputati*, Sessione 1879-80, Doc. 48.

(2) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, 1880, Doc. 39.

(3) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, 1880-81, Doc. n. 39ª.

(4) *Id.*, *id.*, *id.*, Sessione 1882-84, Doc. 1.

(5) *Id.*, *id.*, *id.*, *id.*, Doc. 1 bis, pag. 65 e seg. — Il Bonasi, nella sua Opera: *La responsabilità dei Ministri e degli altri pubblici ufficiali*, sostiene risolutamente la tesi contraria cioè, che a regolare la responsabilità dei pubblici ufficiali basti il Diritto comune, salvo quanto riguardi l'accusa ed il giudizio dei Ministri. Gli argomenti sui quali fonda la sua tesi sono principalmente i seguenti: 1° Lo Statuto abbandona la responsabilità dei pubblici funzionari al Diritto comune. Infatti, esso per quanto riguarda i Ministri si limita ad affermare la loro responsabilità e a dichiarare a chi spetta l'accusa, a chi il giudizio. Inoltre dichiara che si sarebbero promulgate alcune leggi speciali, fra le quali non comprende quella sulla responsabilità dei Segretari di Stato. Supposto che sia necessaria una legge speciale sulla responsabilità dei Ministri, doveva dettare le norme che la governassero finchè la legge speciale non fosse promulgata, come fece la Carta belga, e come fece esso medesimo riguardo alla stampa. Per ciò poi che concerne gli altri pubblici ufficiali nulla dice. L'idea specialmente che sia necessaria una legge particolare proviene dall'andazzo dei nostri scrittori di seguire le idee predominanti nel Belgio e nella Francia, Paesi dai quali noi abbiamo copiato le nostre istituzioni, senza tuttavia darsi gran fatto pensiero in ogni caso particolare se le condizioni in cui ci troviamo noi siano eguali a quelle dei paesi ora accennati. 2° Il fare una legge di responsabilità dei pubblici ufficiali è cosa difficilissima. Infatti, o si vogliono specificare tutti i fatti per i quali i pubblici funzionari potrebbero essere tradotti in giudizio, ed in questo caso conviene osservare che, siccome l'azione dei pubblici funzionari deve necessariamente applicarsi sotto forme svariatissime ed estendersi ad una grande mol-

Il Progetto non ebbe seguito.

Finalmente, essendo Ministro il Crispi, fu pubblicata la legge 10 febbraio 1889, contenente gli articoli 8 e 139, che ho riprodotto nel numero precedente.

271. Nell'esame di questi articoli, prima di ogni altra si affaccia la questione sino a qual punto debba ritenersi accordata la garanzia ai Prefetti, ai Sottoprefetti o a coloro che ne fanno le veci e ai Sindaci.

La questione è svolta magistralmente dagli illustri interpreti del Codice di procedura penale (1).

A chi ben esamini gli articoli anzidetti, si presenta naturale il concetto che la garanzia è accordata nominativamente a quei funzionari per il carattere di cui sono rivestiti e dipendentemente dall'esercizio delle loro attribuzioni naturali. Non è adunque l'azione del Governo che è designata nel fondo della garanzia, ma sono le attribuzioni di due categorie di funzionari: i Prefetti, Sottoprefetti o chi ne fa le veci, ed i Sindaci. Quanto ai primi, l'eccezione non incontra difficoltà nella pratica applicazione, poichè essi altro non sono che i rappresentanti del Governo. Ma gravi difficoltà nascono invece riguardo al Sindaco.

Questo funzionario riunisce molte e disparate qualità. Egli è uffiziale del Governo, è il Capo dell'Amministrazione comunale, è uffiziale dello Stato civile ed è pure uffiziale della polizia giudiziaria. Se si prende la legge alla lettera dovrebbe ritenersi che la garanzia si estenda a tutte queste sue proteiformi attribuzioni; ma d'altro canto non potrebbe supporsi che il legislatore abbia voluto accordare all'amministratore del Comune quella garanzia che ricusa a tutti gli altri amministratori del Governo, o di Stabilimenti pubblici o di Consorzi o di Opere pie; al solo Sindaco come ufficiale della polizia giudiziaria, mentre la ricusa agli altri. Perciò, anche a fronte della lettera della legge, parmi debba prevalere l'interpretazione coerente ai motivi di sistemazione governativa che l'hanno dettata. Siccome la garanzia dell'articolo 139 è accordata al Sindaco con riferimento al disposto del precedente articolo 8, dev'essere coordinata alle funzioni stesse per cui ne sono coperti i Prefetti, i Sottoprefetti e coloro che ne fanno le veci, e quindi limitata agli atti che il Sindaco compie nella sfera di quelle funzioni per le quali è posto sotto la dipendenza dell'Autorità governativa superiore (2). Da ciò discende non essere punto applicabile la garanzia ai fatti di cui siasi reso imputabile nella qualità di Membro del Con-

---

teplicità di materie e provvedere ad emergenze imprevedute, è facile esporsi al pericolo di lasciare senza regola qualche caso particolare, e compromettere così gli interessi più gravi. Oppure si segue il sistema opposto di formolare un certo numero di categorie che raccolgano l'universalità dei casi entro definizioni generali, ed allora si cadrebbe facilmente nel vago e nell'incerto. L'esperienza poi dimostrò la somma difficoltà di comporre questa legge particolare, perchè i varii tentativi fatti in Francia, nel Belgio, in Italia ed altrove fallirono. Nè giova molto alla tesi l'esempio di quegli Stati che hanno tale legge. 3° Il Codice penale prevede tutti i reati che possono essere commessi dai pubblici funzionari, e gli articoli 1151, 1152 del Codice civile sui delitti e sui quasi-delitti provvedono sufficientemente per il risarcimento di quei danni che provvengono da colpa dei pubblici funzionari. — Quest'avviso del Bonasi fu pure accettato dal Brusa nel *Monitore dei Tribunali* di Milano, anno 1875, pag. 1117.

(1) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pagine 57-59. Milano, 1873.

(2) La legge comunale e provinciale del 1889, coerentemente a quanto disponeva la legge del 1865 negli articoli 102 e 103, distingue le funzioni del Sindaco, quale Capo dell'Amministrazione comunale, dalle funzioni di lui quale ufficiale del Governo. Le prime sono indicate dall'articolo 131, le seconde, dall'articolo 132. Come ufficiale del Governo è incaricato: — della pubblicazione delle leggi, degli ordini e dei manifesti governativi; — di tenere i registri dello Stato civile a norma delle leggi; — di provvedere agli atti che nell'interesse della pubblica sicurezza e dell'igiene pubblica gli sono attribuiti o commessi in virtù delle leggi e dei regolamenti; — d'invigilare a tutto ciò che possa interessare l'ordine pubblico; — di provvedere alla regolare tenuta del registro di popolazione; — di informare le Autorità superiori di qualunque evento interessante l'ordine pubblico; — ed in generale di compiere gli atti che gli sono dalle leggi affidati. — Riguardo agli atti dello Stato civile, sorge una particolare difficoltà, della quale mi occupo più sotto in questo stesso numero.

siglio Comunale e della Giunta Municipale, giacchè in tal caso il suo operato si confonde e si immedesima con l'azione collegiale del Corpo a cui appartiene; non alle funzioni esercitate nella qualità di ufficiale della polizia giudiziaria, per le quali egli è posto sotto la sorveglianza del Ministero pubblico, da cui riceve istruzioni ed a cui dà conto del suo operato. In questa ipotesi, infatti, l'avviso contrario condurrebbe all'assurdo che agli uffiziali subalterni sarebbe consentita una garanzia che non è concessa agli uffiziali superiori da cui dipendono per ordine gerarchico.

Questa interpretazione ha un evidente fondamento di ragione costituzionale. La garanzia illimitata non sarebbe più diretta ad impedire solamente il sindacato della podestà giudiziaria sulla governativa, ma darebbe al Governo, anche nelle cose in cui non è implicata la sua azione, un'ingerenza nei procedimenti della podestà giudiziaria. Onde sarebbe scossa quella reciproca indipendenza e quella separazione di attributi, che è poi il fine a cui intende principalmente la garanzia.

Queste norme furono, fino ad un certo punto, seguite dal Ministero di Grazia e Giustizia, e ne fa prova la sua Circolare agli uffiziali del Pubblico Ministero in data 23 dicembre 1864, n. 58136. Ma con altra Circolare del 4 luglio 1868, n. 3250, sul principale riflesso che il Consiglio di Stato aveva ritenuto doversi la garanzia applicare indistintamente a tutti gli atti commessi con abuso delle funzioni, particolarmente assegnate ai Sindaci in tale loro qualità o dalla legge comunale o provinciale, o *da altra legge*, quand'anche per taluna di esse abbiano a dipendere da Autorità diversa da quella, cui come Sindaci sono subordinati, dichiarò di associarsi a tale parere, invitando gli uffiziali del Ministero Pubblico a non fare distinzioni, sempre malagevoli, ed a produrre in tutti i casi la domanda di autorizzazione.

Pur esponendo e rispettando l'autorevole avviso del Ministero e del Consiglio di Stato, parmi, però, per le discorse cose, che debba adottarsi il contrario, perchè più conforme al retto senso della legge.

Ma non è da tacere che particolari difficoltà sorgono in ordine agli atti che si compiono dal Sindaco nella qualità di uffiziale dello Stato civile, se si pone mente avere egli, come lo dichiara l'articolo 132 n. 2 della legge comunale e provinciale del 1889, l'incarico della tenuta dei registri dello stato civile nella sua qualità di ufficiale del Governo. Malgrado questo attributo, io credo che la garanzia non vi si estenda; poichè l'uffiziale dello stato civile non agisce sotto l'impulso e l'immediata dipendenza del Potere esecutivo, ragione a cui si basa la garanzia stessa, ma è sottoposto dalla legge all'Autorità direttiva della Magistratura giudiziaria. La dichiarazione, quindi, che il Sindaco ha l'incarico di tenere i registri dello stato civile, come ufficiale del Governo, esclude che quelle incombenze si leghino all'Amministrazione comunale, ma non importa che entrino nella sfera d'azione dell' Amministrazione governativa. La tenuta di quei registri entra a formar parte della sfera di efficienza del Potere giudiziario; il Sindaco vi assume quella veste d'uffiziale del Governo, che in grado più elevato di gerarchia è propria anche del Pubblico Ministero. Il Sindaco diventa agente del Governo presso l'ordine giudiziario, e la sua azione, coinvolta e subordinata a quella del Ministero Pubblico non coperto da garanzia veruna, non può fruire di speciale protezione (1).

Posto e chiarito che la franchigia del Sindaco è inerente alla sua qualità di uffiziale del Governo e riflessibile unicamente agli atti di cui deve rendere conto all'Autorità amministrativa superiore, ne viene che non sia personale a lui, ma estensibile a tutti coloro che legalmente ne tengono le veci. Questo principio è sanzionato dall'ultimo capoverso dell'articolo 132 surriferito, secondo cui, *i Consiglieri comunali che surrogano il Sindaco saranno essi pure riguardati quali ufficiali del Governo;* la quale disposizione era pure contenuta nell'ultimo capoverso dell'articolo 103 della legge del 1865.

272. Il principio svolto nel numero precedente conduce ad altre conclusioni che

(1) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pagina 59. Milano 1873; Sighele: *Commentario all'ordinamento dello Stato civile*, pag. 24.

giova accennare come quelle le quali, sebbene di facile intelligenza, acquistano importanza di opportunità pregiudiziale in quasi tutte le questioni di garanzia.

La prima è che la garanzia non è mai applicabile quando il maleficio non è direttamente e per necessaria dipendenza legato alle funzioni di agente del Governo; e quasi sarebbe superfluo l'insistervi se non potesse facilmente sorgere incertezza in modo speciale per i varii ordini di attribuzioni, di cui i Sindaci sono investiti. Non è raro, ad esempio, che sia richiesto il loro intervento e come uffiziali di pubblica sicurezza e come uffiziali di polizia giudiziaria, sicchè alla fine rimane dubbio se abbiano proceduto con l'una veste anzichè con l'altra. Secondo il Borsani e il Casorati, l'articolo 8 della legge comunale e provinciale colle parole: *non possono essere chiamati a rendere conto dell'esercizio delle loro funzioni, fuorchè dalla superiore Autorità amministrativa*, chiarisce dogmaticamente il principio razionale della garanzia, e nel tempo stesso fornisce il sicuro criterio onde riconoscere nel fatto incriminato gli elementi caratteristici che possono metterlo al coperto da procedimenti penali. Ed invero; ciò che si deve ricercare nel dubbio, è appunto se il delitto si identifichi coll'atto amministrativo in modo che l'uffiziale per provvedere alla propria difesa si trovi ridotto alla necessità inevitabile di giustificare gli atti dell'esercizio delle sue funzioni di agente del Governo, o se, per converso, il rapporto fra l'atto amministrativo ed il delitto non sia che indiretto e remoto, e l'azione penale non implichi sindacato dell'azione governativa (1).

La seconda conseguenza è, che se l'esercizio delle funzioni governative non fu che la causa occasionale del reato, il funzionario pretenderebbe invano di invocare la garanzia. A questo proposito il Borsani e il Casorati riportano una conforme sentenza della Corte di Cassazione francese. Trattavasi di un funzionario imputato di abuso di ufficio; egli stimò opportuno di pubblicare una memoria giustificativa del suo operato. Ma lo scritto fu giudicato così ingiurioso che fornì argomento ad una seconda procedura, nella quale, avendo l'imputato eccepito il difetto dell'autorizzazione governativa e fattone richiamo sino alla Corte Suprema, questa respinse l'eccezione, considerato che il funzionario, pubblicando la memoria apologetica, non aveva compiuto un atto del suo ministero (2).

La terza conseguenza è, che quando il reato non fu commesso nè in dipendenza nè all'occasione di un atto proprio dell'agente governativo, ma fu agevolato da un colpevole abuso della sua qualità e del suo carattere, la garanzia non può essere invocata dall'agente stesso. Anche a questo proposito, i predetti commentatori riportano una sentenza della Corte suprema francese, la quale pronunciò che l'agente governativo non può invocare la garanzia quando sia accusato di complicità costituita dalla provocazione a commettere un reato mediante abuso di autorità e di potere. A questa sentenza il Magistrato Supremo fu condotto dalla considerazione che l'influenza morale derivante dal carattere delle funzioni di cui è investito il pubblico ufficiale, può, per l'abuso che ne sia stato fatto, entrare come elemento della complicità, ma non implica rapporto alcuno fra il reato ed un fatto od atto proprio dell'esercizio di quelle funzioni. Ed a ragione così pronunciava (soggiungono il Borsani ed il Casorati giustamente), perchè, a chi ben vi guardi, sono cose affatto diverse l'ascendente che deriva dal carattere del funzionario o dal prestigio della carica, e l'atto d'uffizio. Finchè l'agente del Governo non disimpegna alcuna speciale incombenza del suo ministero non è nell'esercizio delle sue funzioni; non quindi in quella condizione di fatto che lo rende suscettibile della garanzia (3).

Il principio da cui si trassero le tre conclusioni dissipa un altro dubbio, che fu pure causa di discussione; quale sia, cioè, l'effetto della garanzia riguardo ai funzionari, i quali, dopo il reato commesso con abuso d'uffizio,

(1) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pagina 60. Milano, 1873.

(2) Id., id., *Opera citata*, pagine 60 e 61. Sentenza della Suprema Corte francese 12 marzo 1829, Ric. Charpin.

(3) Id., id., *Opera citata* di fronte, pag. 61. Sentenza 3 ottobre 1857 della Cassazione di Francia, Ric. Doineau.

si sono resi dimissionari o sono stati altrimenti esonerati dalla carica. Dal momento che il legislatore protegge colla garanzia non l'ufficiale ma l'atto dell'uffizio, e che si prefisse di impedire all'ordine giudiziario il sindacato degli atti governativi, è fuor di dubbio che la dimissione del funzionario incolpato riesce circostanza indifferente e tale che punto non toglie la necessità dell'autorizzazione per dar luogo al procedimento (1).

273. Altra eccezione al principio della territorialità della legge penale riguarda gli Agenti diplomatici stranieri (2).

Nel Diritto positivo italiano non troviamo che l'articolo 11 della legge 13 maggio 1871, n. 214 (serie 2ª) sulle prerogative dal Sommo Pontefice e della Santa Sede e sulle relazioni dello Stato con la Chiesa, articolo così concepito:

Art. 11. *Gli Inviati dei Governi esteri*

(1) Borsani e Casorati: *Codice di proc. pen. ital. commentato*, pag. 61. Milano, 1873. — Tali sono la natura e le condizioni della garanzia amministrativa. Il Codice di procedura penale nel Titolo X del Libro III: *Del modo di procedere nei casi in cui è necessaria l'autorizzazione sovrana* (articoli 805-808) contiene le norme per provocare lo svincolo della garanzia amministrativa. Secondo queste disposizioni di legge è fermamente stabilito che quando il funzionario non fu arrestato in flagrante reato, il Magistrato non ha soltanto la facoltà ma anche il dovere di assumere gli atti di istruzione preliminare; e gli atti stessi, che si arrestano al mandato di comparizione o di cattura (che non possono mai essere spiccati), devono essere comunicati al Ministro di Grazia e Giustizia a corredo della domanda di autorizzazione. Ove poi il funzionario sia stato colpito d'arresto in flagranza, allora, essendo egli costituito in istato di difesa pel solo fatto dell'arresto, la domanda dell'autorizzazione sovrana deve precedere l'istruttoria del processo, rimanendo frattanto il funzionario provvisoriamente in carcere. Se però dall'istruzione preliminare stata assunta non si fossero raccolti indizi sufficienti, è data facoltà al Procuratore del Re di richiedere e al Giudice istruttore di ordinare non farsi luogo a procedimento.

(2) Nella legislazione francese, quando si trattò di discutere il Progetto del Codice civile, la redazione dell'articolo 3, che diceva: « La legge obbliga coloro che abitano il territorio », fu vivamente censurata dal Tribunato, il quale voleva fare un'eccezione per gli stranieri rivestiti di un carattere internazionale, per i componenti la loro famiglia e per il loro seguito. Ma il Portalis, oratore del Governo, dichiarò doversi ritenere di spettanza del Diritto internazionale tutto ciò che si riferisce agli Ambasciatori, e non doversene occupare una legge d'ordine interno (Locré, Vol. I, pag. 242 e 261). Il principio dell'estraterritorialità fu esplicitamente affermato nel secondo Progetto, sottoposto al Consiglio di Stato, in una speciale Sezione intitolata: *Degli stranieri rivestiti di un carattere rappresentativo della loro Nazione.* La Sezione non fu ammessa dal Tribunato pel motivo che ciò che si riferisce agli Ambasciatori appartiene al Diritto delle genti, e che perciò le regole derogatrici del Diritto comune dovevano essere stipulate nei trattati. La Convenzione, però, provvide a tutelare l'inviolabilità dei Ministri stranieri col suo Decreto del 13 ventoso anno 2°, che inibì a qualunque Autorità costituita di riconoscere i reclami contro di loro, e dispose che questi reclami dovessero essere portati al Comitato di salute pubblica, che era il solo competente. È su tale decreto che si ritiene in Francia fondata l'estraterritorialità dei Ministri stranieri, tanto gelosamente rispettata dai Tribunali francesi. — In Inghilterra non troviamo alcuna disposizione legislativa che sanzioni questo principio nel senso di voler annullare i diritti di giurisdizione territoriale a riguardo dei Ministri esteri. Lo Statuto di Anna provvide a tutelare la sicurezza personale di essi e ad impedire gli atti esecutivi nella casa abitata dai medesimi e sui beni, ma non tolse ai Tribunali Inglesi ogni giurisdizione in loro confronto. — Nella Spagna il Codice di procedura penale del 1877 dispone: Che per entrare e perquisire la casa destinata all'abitazione od all'uffizio di un Rappresentante di Nazione straniera accreditato presso il Governo, il Giudice istruttore gli domanderà il permesso col mezzo di ossequioso officio nel quale lo pregherà di rispondere nel termine di dodici ore; che se trascorresse tale termine senza che il Rappresentante estero avesse risposto, o se il medesimo negasse il permesso, il Giudice istruttore farà conoscere immediatamente l'accaduto al Ministro di giustizia, adoperando il telegrafo se vi fosse, dovendosi astenere dall'entrare nella casa onde perquisirla, finchè il Ministro non gli abbia comunicata la sua risoluzione, adottando, però, certe misure di vigilanza, per evitare la fuga del processato o l'estrazione di strumenti ed effetti del delitto, libri, carte e qualunque altra cosa possa essere oggetto di perquisizione (articolo 440-442). — Nell'articolo 38 del Codice civile austriaco è disposto che gli Ambasciatori, gli Incaricati di affari e le persone che sono al loro servizio godono tutte le franchigie stabilite dal Diritto internazionale e dai pubblici trattati. — Nella

presso Sua Santità godono nel Regno di tutte le prerogative ed immunità che spettano agli Agenti diplomatici secondo il Diritto internazionale.

Alle offese contro di essi sono estese le sanzioni penali per le offese agli Inviati delle Potenze estere presso il Governo Italiano.

Agli Inviati di sua Santità presso i Governi esteri sono assicurate, nel territorio del Regno, le prerogative ed immunità d'uso, secondo lo stesso Diritto, nel recarsi al luogo di loro missione e nel ritornare.

La prima parte di questo articolo parifica gli Inviati esteri presso il Pontefice agli altri Agenti diplomatici e si richiama al Diritto internazionale; e quanto a questi, generalmente presso noi si ritiene che i Ministri stranieri non possono essere assoggettati alla giurisdizione dei nostri Tribunali ed alle leggi di procedura al pari dei privati; ma una legge speciale su questo proposito nella legislazione patria non esiste.

La disposizione côntenuta nel primo capoverso è l'affermazione di un privilegio sovra i cittadini del Regno in riguardo alla Nazione rappresentata dagli Inviati; è, in altri termini, la consacrazione del principio di Diritto internazionale dell'inviolabilità degli Agenti diplomatici.

Il secondo capoverso è una ricognizione indiretta della regola di Diritto internazionale che agli Agenti diplomatici competono certe prerogative quando attraversano uno Stato per recarsi al luogo di destinazione. Discutendosi la cennata legge fu espressamente dichiarato che la disposizione comprendeva soltanto coloro che sarebbero stati inviati dal Papa presso i Governi stranieri per esercitare un ufficio permanente o temporaneo, e fu disposto che avrebbero goduto le immunità e prerogative nel recarsi al luogo di loro missione e nel ritornare, onde togliere i dubbii che potevano nascere dall'articolo com'era stato proposto dalla Commissione. Questo, infatti, disponeva che i Legati e i Nunzi del Sommo Pontefice presso i Governi esteri avrebbero goduto tutte le prerogative ed immunità che competono agli Agenti diplomatici secondo il Diritto internazionale. Venuto in discussione l'articolo nella tornata del 15 febbraio 1871, il Mancini osservò che, in forza di quella disposizione, il Papa avrebbe potuto nominare i Legati ed i Nunzi, e senza inviarli mai al luogo di loro destinazione, assicurare ad essi nel Regno il godimento delle immunità e prerogative degli Agenti diplomatici. In seguito a questa osservazione l'articolo fu modificato e le prerogative e le immunità furono limitate all'andata e al ritorno dal luogo di destinazione (1). Fu pure in quella circostanza enunciata la massima di dovere far conoscere la propria qualità onde potesse l'Agente diplomatico godere le sue prerogative; lo che fu espressamente dichiarato dal Relatore della Commissione (Bonghi) nella tornata della Camera dei Deputati del 15 febbraio 1871, il quale osservò che essendo state estese agli Inviati del Pontefice le norme generali di Diritto internazionale, che si applicano agli Agenti diplomatici, era implicitamente imposto ad essi l'obbligo di comunicare le loro credenziali al Governo italiano per poter godere delle prerogative diplomatiche nell'andare e nel ritornare.

Che il Governo italiano si uniformi al principio dell'estraterritorialità, lo ha dimostrato nel 1882 quando si trattò di giudicare colui che aveva oltraggiato il Conte di Paar, Ambasciatore austriaco presso la Santa Sede. Si fece allora questione se l'Ambasciatore poteva essere chiamato a deporre in giudizio; ma il Ministro degli Affari esteri proclamò che essendo i Ministri stranieri investiti del privilegio dell'estraterritorialità, non potevano essere assoggettati, nelle loro qualità, alla giurisdizione dei Tribunali italiani ed alle leggi procedurali, alla pari dei privati che dimorano nel Regno (2).

legislazione russa non si trova alcuna esplicita disposizione, e quelle contenute negli articoli 1489, 2024 n. 2, 2298, capo 10 delle leggi civili contengono piuttosto l'inviolabilità personale che l'estraterritorialità. — Negli Stati Uniti d'America, a norma della legge del 30 aprile 1790, § 25, è provveduto come in Inghilterra a tutelare i Ministri stranieri nella loro libertà personale, proibendo di iniziare o di proseguire contro i medesimi qualunque atto di procedimento in virtù del quale il Ministro possa essere arrestato, o i beni di lui sequestrati, distratti ed attaccati.

(1) *Atti della Camera dei Deputati*, sessione 1871, pag. 618.

(2) Fiore: *Digesto italiano*, V.° Agenti di-

274. Nella parte dottrinale ho accennato fugacemente come la consuetudine degli Stati attribuisca l'immunità anche alla famiglia dell'Agente diplomatico ed a tutte le persone dipendenti da lui quanto ai fatti che si avverano nella sua casa.

Darò ora un maggiore sviluppo a questo importantissimo argomento.

Hüber Bynkershoek, Gerard, Wheaton, Vattel (1) hanno insegnato che il privilegio dell'estraterritorialità, da essi attribuito agli Agenti diplomatici, doveva estendersi anche alle persone del loro seguito, perchè, come diceva Vattel « tutte queste persone gli sono così fattamente attaccate, che seguono la sua sorte, dipendono immediatamente da lui soltanto, e sono esenti dalla giurisdizione dello Stato, ove esse non si trovano che con questa riserva »; e fondandosi poi sull'idea che il Ministro di prima classe rappresenti soprattutto la stessa persona del Sovrano da cui sia inviato, hanno ammesso che dovesse essere a lui attribuita la giurisdizione sulle persone del suo seguito, e che dovess'essere da lui esercitata secondo le leggi e gli usi del suo Paese.

Gli scrittori contemporanei hanno seguito la tradizione, ed il Bluntschli ha elevato la teoria a regola di diritto.

« Le persone (egli scrive) che fanno parte del seguito di colui che gode dell'estraterritorialità sono, di regola, tolte alla giurisdizione dello Stato, ove quest'ultimo risiede. Ma questo Stato ha il diritto di esigere dal Governo, da cui queste persone dipendono, che sia pronunziato giudizialmente sulle pretese dei loro creditori od altri petizionari, e sui crimini o delitti dalle medesime commessi sul territorio dello Stato straniero » (2).

Questa regola data dall'eminente pubblicista è la conseguenza dell'altra ch'egli stesso stabilisce precedentemente, che cioè: « Le persone le quali godono dell'estraterritorialità non sono sottoposte alla giurisdizione dei Tribunali penali dello Stato, in cui esse risiedono » (3).

Il Field si spinge ancora più innanzi, e pone come regola la seguente tesi:

« I Membri del seguito officiale e personale di un Ministro pubblico, sono esenti dalla giurisdizione della Nazione presso la quale questi è inviato, o pel territorio della quale essi passano con lui, e così nella stessa misura del Ministro medesimo » (4).

Il giurista americano ammette una sola eccezione a questa regola, se cioè la persona che avesse preso servizio presso il Ministro fosse dichiarata incapace di locare l'opera sua secondo la sua legge personale; e spiegando l'eccezione, dice che un Ministro pubblico non potrebbe prendere per suoi domestici una donna maritata malcontenta, un fanciullo ribelle all'autorità dei suoi genitori, i soldati di una guernigione, i marinai di un bastimento o un delinquente (5).

Il Pradier-Fodéré segue l'opinione comune e considera fuori d'ogni dubbio l'esenzione delle persone addette alla Legazione e di quelle che formano parte del seguito del Ministro, ammettendo solamente « che questa immunità non possa estendersi agli individui che si uniscono ad una missione per piacere o nella speranza di un guadagno, ma che non vi esercitano alcuna funzione e non sono incaricati di alcun servizio » (6).

Il Fiore, pur convenendo, come regola generale, che i diritti e le prerogative di cui, secondo il Diritto internazionale, deve godere il Ministro pubblico, debbano essere attribuiti alle persone addette all'Ambasciata o Legazione, per tutto ciò che è relativo all'adempimento delle pubbliche funzioni ad esse affidate, pel motivo che anch'esse sono funzionari dello Stato, a cui appartiene il Mi-

plomatici; Giustiniani in Le Sellyer: *Studii teorici e pratici sul Diritto penale*, Vol. II, pag. 319, continuazione della nota *a*, pag. 317. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1888.

(1) Hüber: *De jure civitatis*, Lib. III, Sez. 3ª, Cap. 2, n. 50; Bynkershoek: *De judic. compet.*, Cap. 20, § XXIV; *De foro legatorum*, Cap. XV-XX; Gerard: *Inst. du droit de la nature et des gens*, pag. 366; Wheaton: *Droit international*, Parte 3ª, Cap. I, § 16; Vattel: *Droit des gens*, Lib. IV, Cap. IX, § 120 e Vol. III pag. 319. Ediz. Pradier-Fodéré.

(2) Bluntschli: *Le Droit international codifié*, traduit par Lardy, § 147.

(3) Id.: op. cit., § 141.

(4) Field: *Projet d'un Code international*, traduit par Al. Rolin, § 144.

(5) Id.: Op. cit., § 145.

(6) Pradier-Fodéré: *Droit diplomatique*, Vol. 2, pag. 188.

nistro, e formano parte integrante della pubblica amministrazione del medesimo, chiama esagerata la teoria anzidetta per ciò che riguarda le persone della famiglia e del seguito di lui (1).

La pratica generalmente adottata, quanto ai membri della famiglia dell'Ambasciatore, si è che solo la moglie ed i figli di lui partecipano ai suoi privilegi.

Quanto alle persone del seguito, scrive l'Haus che si è comunemente d'accordo nel lasciare la repressione delle contravvenzioni da esse commesse allo stesso Ambasciatore, il quale ha sopra di loro, non un diritto di giurisdizione, che certo non potrebbe esercitare sul territorio straniero, ma un diritto di correzione, un potere disciplinare che supplisce alla giurisdizione di polizia. Ma riguardo ai fatti più gravi (crimini o delitti) le usanze sono contradditorie come le opinioni dei pubblicisti. Non resta adunque, continua l'Haus, in mancanza di convenzioni particolari o di precedenti, che consultare i principii generali del Diritto internazionale. Ora, questi principii non permettono di estendere l'immunità della giurisdizione alle persone stipendiate dall'Ambasciatore e che questi può congedare a suo talento; perchè l'indipendenza di cui gode non esige così grande estensione. Tuttavia, la gente della sua casa, quand'anche cittadini dello Stato in cui egli risiede, non possono essere processati senza il di lui assenso (2). Gli ufficiali del Pubblico Ministero devono qundi indirizzarsi al Governo, il quale esaminerà se sia il caso di chiedere all'Ambasciatore la consegna dell'imputato, e potranno far atti di procedura solo quando abbiano ottenuto l'autorizzazione del Ministro della Giustizia. L'Ambasciatore non potrebbe rifiutarsi di consegnare il prevenuto senza venir meno a tutte le convenienze; anzi, se vi sono indizi sufficienti di colpevolezza dovrebbe spontaneamente autorizzare il giudizio (3).

275. Quanto all'immunità della casa dell'Ambasciatore, conviene distinguere le due ipotesi seguenti:

L'ipotesi di chi vi si rifugia dopo avere commesso al di fuori un reato;

l'ipotesi di colui che ha commesso un reato nell'interno della casa stessa.

276. *Prima ipotesi.* In tempi passati la casa dei Ministri esteri era asilo sicuro anche per i malfattori che vi si rifugiavano, e ciò era conforme ai concetti che in allora dominavano; ma quest'uso, caduto colla civiltà il diritto d'asilo, non è più riconosciuto (4); onde non può esservi dubbio, in massima, che i Ministri esteri possano consegnare il delinquente che siasi rifugiato nell'abitazione loro, non potendosi ammettere, nelle condizioni di civiltà attuali, alcun diritto nell'Ambasciatore di concedere asilo nella sua casa a coloro che abbiano violato in qualche guisa la legge penale vigente nel luogo della missione. Se l'Ambasciatore avesse un tale potere, la sicurezza pubblica sarebbe compromessa e le Lega-

(1) Fiore: *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, Vol. II, pag. 516-521. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888.

(2) Il che torna lo stesso che riconoscere il principio. — La Cassazione di Francia con sentenza 11 giugno 1852 (*Journal du Palais*, 1852, Vol. II, pag. 57) stabilì la massima che « le immunità e le franchigie, le quali proteggono il libero esercizio delle funzioni dei Ministri pubblici nei Paesi a cui sono inviati e che assicurano la loro indipendenza personale dalla giurisdizione territoriale, non possono estendersi a persone non aventi alcuna missione dal Governo rappresentato da questi pubblici Ministri, ed attaccate al servizio di essi per loro spontanea volontà, quando i Ministri stessi manifestano l'intenzione di consegnarli alla giurisdizione locale ». — Nell'annotazione a questa massima è detto nel *Journal du Palais* che « fondandosi la convalidazione del procedimento sulla querela formata dall'antico Ambasciatore e sull'autorizzazione data al giudizio dal successore di lui, la sentenza riportata consacra virtualmente la proposizione: che in Francia, le persone addette, sia pure come domestici, alle Ambasciate, godono del privilegio, di cui godono gli Ambasciatori, di non poter essere tratti avanti i Tribunali francesi ». È adunque evidente, che il richiedere l'assenso dell'Agente diplomatico è lo stesso che riconoscere il privilegio.

(3) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 147-148. Gand, 1879.

(4) Grozio: *De jure belli et pacis*, Lib. II, Cap. XVIII, § 8; Foelix: *Droit intern.*, numero 537; Martens: *Droit des gens*, § 220; Vattel: *Droit des gens*, Lib. IV, Cap. IX, n. 118; Gaud: *Code des étrangers*, numero 94; Grasso: *Principii di Diritto internazionale*, pag. 135; Olivi: *Dell'immunità della casa della Legazione e del diritto d'asilo*, pag. 25.

zioni farebbero contro ai fini per i quali furono costituite e che consistono appunto nel benessere degli Stati, che non può avverarsi là dove si avveri la lesione della legge (1).

Il Fiore fa un'eccezione per i reati politici. « Tali delitti (egli osserva) non addimostrano perversità d'animo nei loro autori, bensì sono l'effetto dell'eccitamento dei sentimenti politici e dello spirito partigiano. È perciò che le leggi d'ospitalità, i dettami d'umanità ed i generali sentimenti verso coloro che per un'idea politica offesero il proprio Governo, giustificano la singolare protezione di cui i prevenuti politici godono presso tutti i Paesi civili; onde i principii generali coi quali si giustifica l'estradizione degli autori di reati comuni, non sono applicabili agli autori di delitti politici. Quando l'autore di un reato politico si è posto sotto la protezione del Governo straniero rappresentato dall'Ambasciatore, dev'essere al sicuro da qualunque procedimento per parte delle Autorità locali, e il Ministro pubblico non potrebbe negargli la protezione senza mancare a quei doveri che in tutti i Paesi civili si osservano verso i prevenuti politici..... Deve, quindi, il Ministro prendere tutte le misure per garentire la sicurezza personale di tali persone e ottenere dal Governo locale un salvacondotto, affinchè le persone così rifugiate possano liberamente uscire dal territorio dello Stato, o autorizzarle a prolungare il soggiorno nella casa della Legazione, finchè il Governo da esso rappresentato e quello contro cui fu diretta l'offesa, non si mettano d'accordo per assicurare la libertà personale di detti rifugiati. In queste circostanze noi riteniamo che sarebbe non solo sleale il procedimento delle Autorità locali che facessero qualsiasi atto per ar stare i rifugiati politici, ma sarebbe violazione del Diritto internazionale ed un fesa diretta al Governo rappresentato dall'A basciatore, poichè il prevenuto politico, si rifugia nella casa di un Ministro stranie non cerca la sicurezza nella casa come in asilo sicuro, ma nella protezione del Gover di cui il Ministro è rappresentante » (2)

Ma questa distinzione è da taluno comb tuta siccome quella che contrasta allo sco pel quale è ammessa la finzione dell'estr territorialità.

La vera ragione (si dice) dell'esenzio degli Agenti diplomatici dalle leggi e dal giurisdizione territoriale risiede nell'interes reciproco degli Stati e nella natura stes della missione diplomatica. Se la legge inte nazionale non circondasse i Ministri este di un'immunità dalla giurisdizione local essi, senza trovare sufficiente appoggio nel legge civile del Paese, bersagliati dai pa titi e combattuti da quella classe di person che abitualmente fa guerra a qualunqu straniero, sarebbero esposti a molti rischi pericoli che impedirebbero l'adempiment dell'ufficio loro affidato. È in conseguenza d tali previsioni e dell'interesse reciproco dell Nazioni che gli Inviati diplomatici sono con siderati fuori del territorio in cui dimoran e sono dichiarati esenti dalla giurisdizion locale. Il diritto, adunque, di estraterritoria lità è accordato ai Ministri esteri pel liber esercizio delle loro funzioni. La casa di residenza dell'Ambasciatore si considera, è vero, come parte della Nazione ch'esso rappresenta; ma questa finzione dev'essere ristretta nei suoi giusti limiti, cioè in quanto è necessaria

(1) Olivi: *Dell'immunità della casa della Legazione e del diritto d'asilo*, pag. 28; Esperson: *Diritto diplomatico*, Vol. I, n. 261.

(2) Fiore: *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, Vol. II, pag. 477, 478. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888. — Soggiunge poi il Fiore, che il Ministro straniero non potrebbe volgere la sua prerogativa a danno dello Stato presso cui fosse accreditato. Esso non potrebbe, quindi, permettere che la sua casa divenisse un luogo sicuro per cospirare, e sarebbe responsabile verso lo Stato se lo facesse; ed il Governo stesso da cui dipende diverrebbe complice di attentato alla sicurezza di uno Stato amico se, sapendo che il suo Ministro avesse concesso asilo a prevenuti politici, e quindi permesso loro di cospirare al sicuro sotto la protezione del Governo da esso rappresentato, non disapprovasse la condotta del Ministro, e non prendesse gli opportuni provvedimenti per impedire che simile sconcio continuasse in avvenire. — La questione dell'asilo nelle case dei Ministri stranieri si agita tuttora in America, e varie discussioni sono state fatte in proposito, una delle quali, molto importante, ci è riferita dal Pradier-Fodéré, e che ebbe luogo in conseguenza dei fatti del Perù durante la rivoluzione del 1865.

a mantenere l'indipendenza dei Ministri esteri, altrimenti si ripristinerebbe il vieto diritto d'asilo. Per l'immunità dell'Agente diplomatico non è per nulla necessario ch'egli sottragga alla pena, che si sono meritata, i delinquenti, siano pure delinquenti politici (1).

Io accetto l'avviso del Fiore. Le leggi di ospitalità, i dettami di umanità e i principii generali di libertà e di indipendenza delle Nazioni esigono che un Governo, il quale consegni un prevenuto politico sia generalmente ed universalmente stigmatizzato, degradato e disonorato. Una finzione internazionale rende immune la casa dell'Agente diplomatico, sulla quale sventola la bandiera dello Stato ch'esso rappresenta, perchè la si considera come una continuazione del territorio dello Stato stesso. La consegna del delinquente politico che vi si rifugiasse solleverebbe l'indignazione generale. La considerazione che ove non si ammettesse la consegna, si ripristinerebbe il diritto d'asilo, non può essere accolta pei fatti politici, poichè, soltanto nei riguardi dei rifugiati politici, tutte le Nazioni civili fanno un'eccezione e concordi ammettono per essi la santità dell'asilo. Se alla teoria della non consegna si contrappone la ragione, su cui si basa l'esenzione degli Agenti diplomatici dalle leggi e dalla giurisdizione territoriale, non credo che questa ragione sia sufficiente per giustificare un atto eminentemente sleale. Come potrebbe un Rappresentante estero, che oltre la fiducia del Governo presso cui è accreditato, deve godere anche la stima dei cittadini dello Stato ove risiede, rimanere decentemente al suo posto se alla domanda di consegna di un delinquente politico rifugiatosi nella di lui casa non opponesse un reciso rifiuto? Come potrebbe frenarsi lo sfogo di una giusta riprovazione popolare di fronte ad una violazione della legge dell'ospitalità? Per i delinquenti di reati comuni, nessun privilegio, perchè vi si oppongono la morale, la dignità e la stessa sicurezza privata; ma un privilegio devono avere i delinquenti di reati politici in nome della dignità delle Nazioni.

277. *Seconda ipotesi.* Una seconda ipotesi riguarda il reato commesso nell'interno della casa della Legazione.

La teoria più razionale che si va facendo strada si è quella, che la finzione legale di ritenere la casa della Legazione estera fuori del territorio, presso cui l'Agente diplomatico è accreditato, deve restringersi alla persona dell'Agente stesso, di cui ha voluto proteggere l'indipendenza ed ai suoi subordinati rivestiti dello stesso carattere pubblico.

In questo senso ha giudicato la Cassazione di Francia con sentenza 13 ottobre 1865. Si trattava di un russo, certo Nikitschenkoff, il quale a Parigi, nel palazzo dell'Ambasciata russa, aveva tentato di uccidere il segretario d'ambasciata e due persone di servizio addette alla stessa. L'Autorità francese arrestò il colpevole e la Corte d'assise lo condannò ai lavori forzati a vita. Il condannato ricorse in Cassazione, eccependo, in diritto, il principio dell'inviolabilità, da cui in paese straniero sono coperti gli Ambasciatori, e di quella finzione legale che, per guarentirgli l'inviolabilità, rende la casa di lui una continuazione del territorio del Sovrano, ch'esso rappresenta. Dietro questa eccezione, conchiuse, implicitamente od esplicitamente, che il crimine fu commesso da uno straniero in territorio straniero; che la legge francese non aveva nè azione nè impero su questo territorio; che sin d'allora i Tribunali francesi erano incompetenti; che la sentenza di accusa non poteva investire la Corte d'assise di questa competenza esclusivamente unita alla Sovranità; che, per conseguenza, ogni atto rituale precedente la sentenza di condanna e questa sentenza stessa, dovevano essere annullate.

Il Supremo Magistrato così decise:

« Attesochè, ai termini dell'articolo 3 del Codice Napoleone, le leggi di polizia e di sicurezza obbligano tutti coloro che risiedono nel territorio;

« Attesochè, quale eccezione a questa regola di Diritto pubblico si può ammettere in certi casi l'immunità che il Diritto delle genti accorda alla persona degli Agenti diplomatici stranieri, e la finzione legale, in virtù di cui, la casa da essi abitata è rite-

(1) Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano* 30 *giugno* 1889, Vol. I, pagina 176. Firenze, Bruscoli. 1889.

nuta come situata fuori del territorio del Sovrano, presso del quale essi sono accreditati;

« Attesochè, questa finzione legale non possa essere estesa, ma debba strettamente restringersi all'Ambasciatore o Ministro di cui ha voluto proteggere l'indipendenza ed a coloro, che pur essendogli subordinati, siano tuttavia rivestiti dello stesso carattere pubblico;

« Attesochè il ricorrente non appartenga per nessun titolo all'Ambasciata di Russia; che come straniero, con momentanea residenza in Francia, era sottoposto alle leggi francesi; che il luogo, in cui il crimine imputatogli fu commesso, non può, in quanto lo riguardi personalmente, essere reputato al di là dei confini del territorio; che l'azione e la competenza della giustizia francese erano sin d'allora fuori di contestazione;

« Rigetta, ecc. » (1).

Il Tribunale dell'Impero germanico (*Reichsgericht*), senza negare assolutamente la finzione dell'estraterritorialità reale, della quale gode la casa addetta alla legazione, disse, tuttavia, ch'essa poteva avere per oggetto di salvaguardare il privilegio dell'estraterritorialità personale, di cui godono, secondo la legge germanica, i Membri delle missioni diplomatiche, i loro impiegati e i membri della loro famiglia e le persone di nazionalità straniera addette al loro servizio; ma che per i crimini o delitti commessi da uno straniero nel palazzo dell'Ambasciata o della Legazione, non poteva escludersi la competenza dei Tribunali tedeschi, dovendo tali reati essere considerati come se fossero stati commessi nel territorio tedesco.

« Se l'abitazione (così si espresse nei motivi), occupata da un Agente diplomatico straniero accreditato in Germania può essere per finzione considerata come fuori del territorio tedesco, questa finzione d'estraterritorialità reale non può avere per oggetto che di tutelare il privilegio d'estraterritorialità, di cui, ai termini degli articoli 18 e 19 del Codice di organizzazione giudiziaria tedesco, godono i Capi e i Membri delle missioni diplomatiche, i loro impiegati, i membri della loro famiglia e le persone di nazionalità straniera addette al loro servizio; le sole persone che sono così enumerate possono invocare il beneficio di questa finzione. Ne segue, quindi, che il crimine o delitto commesso anche da uno straniero nella casa di un'Ambasciata o di una Legazione, quando questo straniero non faccia parte di questa Ambasciata o di questa Legazione, dev'essere considerato come commesso sul territorio germanico, e rende il suo autore giudicabile dai Tribunali tedeschi » (2).

278. Resta ora a vedersi come si possa ottenere dall'Ambasciata la consegna del delinquente. A questo proposito così si esprime l'Haus:

---

(1) Sentenza 13 ottobre 1865 nel *Journal du Palais*, anno 1866, pag. 54. — Il Relatore Bresson, così si espresse: « Il principio del Diritto delle genti, che copre d'una specie di inviolabilità gli Ambasciatori stranieri, è un principio generalmente accettato dalle Nazioni. Si può anche ammettere che questa grande immunità sia stata estesa al palazzo dell'Ambasciatore. Per una finzione legale, questo palazzo fu in certa guisa separato dal territorio della Potenza, presso la quale l'Ambasciatore è accreditato. Si è permesso che nel punto da lui occupato egli fosse considerato come nel suo proprio Paese. All'interno di questo confine si fece cessare l'azione delle leggi e della giustizia della Nazione, presso la quale egli rappresenta il suo Sovrano. Ma, come deve comprenderlo ciascuno, è questa una pura finzione della legge, è una finzione di stretto diritto, nè può essere estesa, ma appartiene esclusivamente a colui, in favore del quale fu creata, o a coloro che rivestiti dello stesso carattere pubblico sono a lui addetti. Il ricorrente, apparteneva per un titolo qualunque all'Ambasciata russa? I fatti rispondono all'evidenza. Esso è un malfattore russo, che, con progetti premeditati di vendetta, si è introdotto nella casa dell'Ambasciatore russo in Parigi, che ha tentato tre assassinii od omicidii sul primo segretario dell'Ambasciata e su due altre persone di servizio nella stessa. Rispetto a lui non vi ha finzione legale che trasformi la casa dell'Ambasciatore in un punto del territorio straniero. Le cose ritornano alla loro natura; esse sono ciò che sono veramente. Fu in Parigi, in una strada in una casa di Parigi che fu violata la legge francese e fu compiuto un triplice misfatto. Sin d'allora le leggi francesi imperavano pienamente. La giustizia francese fu regolarmente investita ed ha potuto giudicare ».

(2) Clunet: *Journal*, 1882, pag. 326; Fiore: *Digesto Italiano*, v.° Agenti diplomatici, numero 257; *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, Vol. II, pag. 476. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1888.

« L'inviolabilità dell'abitazione del Ministro straniero è la conseguenza necessaria dell'inviolabilità e dell'indipendenza della sua persona. Posta sotto la particolare protezione del Diritto delle genti, la casa da lui abitata dev'essere al sicuro da ogni insulto. Le Autorità locali ed i loro agenti non possono penetrarvi che dietro suo consenso, anche nel caso in cui la legge permetta di entrare nel domicilio altrui contro la volontà dei proprietari. Ma l'Ambasciatore non può valersi della franchigia della sua casa per farne un asilo di malfattori. Quando un individuo inseguito dalla giustizia vi si è rifugiato, gli ufficiali del Ministero pubblico devono riferirne al Governo, il quale inviterà l'Ambasciatore a consegnare alle Autorità locali il delinquente, e qualora, dopo rinnovata domanda, gli sia opposto un rifiuto, il Governo stesso potrà ordinare ai suoi agenti di penetrare nell'abitazione e di arrestarvi l'imputato » (1).

In ogni modo, soggiungo io, la condotta delle Autorità locali dovrà essere regolata in guisa da non turbare i buoni rapporti internazionali.

279. Ho detto nella parte dottrinale che l'uso omai accettato da tutte le Nazioni è di considerare i Consoli come Agenti diplomatici di secondo ordine, d'ordine inferiore, e che perciò devono godere di certe prerogative e di certe immunità personali finchè restano nei limiti delle loro funzioni ufficiali (2).

Tutta questa materia è presso noi regolata dalle convenzioni che abbiamo con i diversi Stati. Ed è a notare che, mentre nei trattati anteriori al 1877 le immunità consolari erano più estese e quasi consimili a quelle degli Agenti diplomatici, posteriormente il Governo denunziò quelle convenzioni man mano che andavano scadendo, perchè, come è detto in una Circolare del Ministro di Grazia e Giustizia del 12 maggio 1877 (3) diretta alle Autorità giudiziarie, i privilegi concessi da quelle convenzioni « non cordavano con i principii di Diritto internazionale generalmente accolti, secondo i quali l'estraterritorialità è concessa solamente agli Agenti diplomatici e non già a quelli consolari ».

E le convenzioni furono modificate.

Infatti, mentre quelle antecedenti al 1877 disponevano che « i Consoli generali, i Con-
« soli ed i Vice Consoli od Agenti consolari,
« sudditi dello Stato che li nomina, godranno
« dell'immunità personale, fuorchè per i fatti
« ed atti che la legislazione penale dei due
« Paesi qualifica crimini e punisce come
« tali »; le convenzioni posteriori al 1877 dispongono invece, che « i Consoli generali,
« i Consoli e Vice Consoli ed Agenti conso-
« lari, cittadini dello Stato che li ha nomi-
« nati, potranno essere arrestati preventiva-
« mente solo nel caso di crimine qualificato e
« punito come tale dalla legislazione locale ».

E mentre poi le stesse convenzioni anteriori al 1877 disponevano che « gli Archivi
« consolari saranno inviolabili e le Autorità
« locali non potranno, sotto alcun pretesto,
« nè in alcun caso, visitare, o sequestrare le
« carte che vi fanno parte »; le posteriori, cominciando del cambiare le parole: *gli archivi*, in quelle: *le cancellerie*, vi aggiunsero la disposizione che « le cancellerie consolari
« non potrebbero in nessun caso servire di
« luogo d'asilo » (4).

280. Stabilito il principio nella prima parte dell'articolo 3 che la legge penale impera (salvo le eccezioni indicate), su tutti indistintamente coloro che dimorano nel territorio del Regno per i fatti qui accaduti, il legislatore nei due capoversi dello stesso articolo prevede il caso che per questi fatti il delinquente, rifugiatosi all'estero dopo di averli commessi, sia stato giudicato dai Tribunali del luogo di rifugio.

E distingue secondo che il delinquente sia un cittadino dello Stato nostro od uno straniero.

Se il delinquente è un cittadino, è giudicato

(1) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 148, 149. Gand, 1879.

(2) Pag. 224, 225.

(3) Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano* 30 *giugno* 1889, Vol. I, pag. 181. Firenze, Bruscoli, 1888.

(4) Vedi su questa materia delle Convenzioni consolari il Palma nella sua *Raccolta di Trattati e di Convenzioni*, Parte IV, pagina 565.

nel Regno, ancorchè sia stato giudicato all'estero (*primo capoverso*).

Lo straniero, invece, è bensì giudicato dai Tribunali del Regno, ma il procedimento è sottoposto alla condizione che *il Ministro della giustizia ne faccia richiesta.*

In conseguenza, la reiterazione del giudizio, nel mentre è *obbligatoria* pel delinquente cittadino, invece per lo straniero è *facoltativa*, e la facoltà di ordinare il procedimento è lasciata al Ministro della Giustizia.

Questa iniziativa del procedimento riservata esclusivamente al Ministro della Giustizia, fu una modificazione introdotta dallo Zanardelli al suo Progetto del 1887. Infatti, nel mentre in questo Progetto si proclamava *la facoltà* della reiterazione del giudizio quanto allo straniero, rimaneva pur sempre a sapersi da chi dovesse dipendere tale facoltà. Il Codice ha voluto chiarire il punto dubbioso; e piuttosto che rimettersi all'arbitrio del Ministero Pubblico, cosa non consentanea al sistema della nostra procedura, preferì di stabilire che l'iniziativa fosse attribuita al Ministro della Giustizia, accettando, in massima, il concetto della minoranza della Commissione Senatoria (1).

281. I due capoversi dell'articolo 3 dànno luogo a tre considerazioni, due *generali*, riferibili al delinquente cittadino o straniero, l'altra *speciale*, riferibile al delinquente straniero, e per ciò che riguarda la richiesta del procedimento.

282. La prima considerazione *generale* nei riguardi del delinquente, cittadino o straniero, che sia, è questa: che la reiterazione del procedimento può aver luogo indipendentemente dalla *presenza* nel Regno dell'imputato; onde, tanto l'uno quanto l'altro potrebbero essere giudicati anche *in contumacia;* salvo (ben inteso), quanto allo straniero, che vi sia la richiesta del Ministro della Giustizia.

Ciò chiaro si rileva dal fatto, che ove il legislatore ha voluto la *presenza* del delinquente, lo ha dichiarato espressamente; così negli articoli successivi, nei quali, come vedremo, autorizza il procedimento, *sempre che* il delinquente *si trovi nel territorio del Regno.*

---

(1) V. a pag. 351 la Relazione Pessina per la Commissione del Senato. — La modificazione è da taluno censurata (Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale, secondo il Codice penale italiano 30 giugno* 1889, Vol. I, pag. 183. Firenze, 1889), pel motivo che se la facoltà della reiterazione fosse stata lasciata all'Autorità giudiziaria, questa non avrebbe potuto essere sospettata; mentre altrettanto non potrebbe dirsi del Potere esecutivo, il quale può facilmente subire la influenza della politica. Parmi che la censura non abbia fondamento. Anzitutto è ragionevole la *facoltà* della reiterazione del procedimento trattandosi di uno straniero, poichè, siccome ben disse lo Zanardelli nella Relazione al suo Progetto del 1887, quando la giustizia locale potesse stimarsi soddisfatta per la condanna pronunciata all'estero contro lo straniero, sarebbe superfluo un nuovo giudizio, che potrebbe riescire meno illuminato di quello avvenuto in luogo dove erano meglio noti il carattere personale e la precedente condotta del reo; considerazioni che non possono valere pel cittadino, poichè la coscienza giuridica nazionale si appagherebbe difficilmente di una giustizia che non le ispirasse fiducia e non le offrisse guarentigie della giurisdizione locale (V. pag. 337). Ora, se la reiterazione dev'essere facoltativa per lo straniero, io credo altrettanto ragionevole che l'iniziativa venga attribuita ad una persona che sia in grado di conoscere la convenienza del provvedimento, poichè, trattandosi di uno straniero, convenienze internazionali talora ve ne possono essere. Meglio che di un Ministro non potrebbe parlarsi, e quindi del Ministro della Giustizia, da cui gerarchicamente dipendono i funzionari dell'ordine giudiziario. Se si volesse questa facoltà attribuire all'Autorità giudiziaria, essa avrebbe, come giustamente osservò la minoranza della Commissione Senatoria (V. a pag. 351), una potestà sconfinata. D'altronde, questa facoltà di fare o di non fare un processo non è nelle consuetudini dell'Autorità Giudiziaria, la quale *fa* il processo quando la legge glielo dice, *non lo fa*, quando la legge glielo vieta. Ma, ripeto, la facoltà di farlo o non farlo non è del suo istituto. Meglio, adunque, che la facoltà della reiterazione sia attribuita al Ministro della Giustizia. Nè si dica, come obbietta il Giachetti, che dipendendo la richiesta dall'arbitrio del Governo e non da quello del magistrato, potrebbe sembrare un atto poco rispettoso per lo Stato straniero; poichè, se, come pare, la richiesta è lasciata al Governo come solo giudice delle convenienze internazionali, questo riguardo alle convenienze internazionali medesime dovrebb'essere anzi gradito allo Stato cui appartiene il delinquente.

283. La seconda considerazione, pure generale e che riflette il delinquente, cittadino o straniero, si è che alla reiterazione del processo non osta che il cittadino o lo straniero processati all'estero per un reato commesso nel territorio del Regno siano stati dall'Autorità straniera assoluti. Questa considerazione (la quale maggiormente si impone pel disposto, come vedremo, dell'articolo 7, prima parte e numero 2), è una conseguenza logica e necessaria del principio della territorialità della legge penale. Ed invero, dal momento che nel territorio del Regno fu violata la legge imperante nello stesso, l'inoperosità dei Tribunali dello Stato, di fronte a un giudizio di assoluzione pronunciato dai Tribunali stranieri sarebbe un'offesa assoluta a quel principio.

284. Per ciò che riguarda la *richiesta* del Ministro della Giustizia alla reiterazione del procedimento contro lo straniero, che avendo delinquito nel Regno fu giudicato da Tribunali esteri, deve considerarsi che il secondo capoverso parla di *richiesta* e non di *autorizzazione;* per modo che non potrebbe il Pubblico Ministero iniziare alcun atto del procedimento, prima che il Ministro con la sua domanda lo mettesse in moto egli stesso; dovrebbe, anzi, sospendere i già intrapresi, qualora egli avesse proceduto nella supposta credenza che all'estero non avesse avuto luogo un giudizio.

Nè si creda questa una sottigliezza, poichè, quando il legislatore ha voluto, in determinate ipotesi, che intervenisse l'*autorizzazione* da parte sua del procedimento, lo ha espressamente dichiarato. Così, ad esempio, nelle offese al Re, alla Regina, al Principe ereditario od al Reggente (articolo 122) e nei delitti contro le Persone della Famiglia Reale, quando siano fra quelli per i quali è necessaria la querela di parte (articolo 127). In ambedue queste ipotesi *non si procede che dietro l'autorizzazione* del Ministro della Giustizia.

285. Prima di por fine all'interpretazione dell'articolo 3, devo far cenno di una questione, che ho veduto trattata.

Si chiede se i due capoversi dell'articolo in esame siano applicabili anche al caso in cui il territorio straniero, ove si è giudicato il colpevole di un reato commesso nel territorio nostro, sia stato, nel frattempo, riunito al nostro Regno.

Il Salneuve, consigliere alla Corte di Cassazione francese, diceva avanti quel Supremo Magistrato, esaminando questa fattispecie, che la Sovranità straniera sarebbe stata obbligata di rispettare la cosa giudicata dai suoi proprii giudici, e non avrebbe, in conseguenza, potuto perseguitare una seconda volta lo stesso individuo per un medesimo fatto, senza violare la massima del *non bis in idem* (1).

Ed a ragione; poichè i diritti delle due Sovranità si confondono; e la nuova Sovranità succederebbe in tutti i diritti e in tutti i doveri della Sovranità cessata, la quale verrebbe dall'altra rimpiazzata e continuata. Perciò, verificandosi l'ipotesi proposta, la Sovranità italiana che succedesse alla straniera sarebbe, del pari, per la massima anzidetta, obbligata a rispettare la cosa giudicata (2).

§ 2. — Interpretazione dell'articolo 4.

286. *Osservazione generale sugli articoli* 4, 5, 6, 7.
287. *Concetto fondamentale contenuto nell'articolo* 4. — *Nessuna distinzione fra il nazionale e lo straniero.*
288. *Quali siano le classi dei reati che aggrediscono l'esistenza politica ed economica dello Stato, preveduti dall'articolo.*
289. *Per conoscere in ispecie i reati stessi si premette un breve esame dei lavori preparatorii.*
290. *Quali siano i reati contro la sicurezza dello Stato punibili con pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni.*

(1) *Journal du Palais*, anno 1867, pag. 1209.
(2) Giachetti: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del* 30 *giugno* 1889, Vol. I, pagina 183. Firenze, Bruscoli, 1889.

291. *Se nella contraffazione del sigillo dello Stato debba comprendersi anche l'uso del sigillo contraffatto. — Si risponde affermativamente.*
292. *Si risolve nella stessa guisa la questione riferita alle monete falsificate.*
293. *Dal reato di falsa moneta, per gli effetti dell'articolo 4, è esclusa la falsità della moneta avente corso commerciale.*
294. *Il contrario deve ritenersi per le carte di pubblico credito. — Queste carte devono essere italiane e vi si comprendono anche quelle emesse da Istituti nazionali autorizzati all'emissione.*
295. *Quali siano i reati di falsa moneta e di carte di pubblico credito italiane per i quali sia stabilita dal Codice una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni.*
296. *Considerazioni sul primo capoverso dell'articolo 4. — La richiesta del Ministro della Giustizia deve ritenersi necessaria anche nel caso che il delinquente non sia stato giudicato all'estero.*
297. *Se la reiterazione del giudizio possa aver luogo nel caso in cui il giudizio fatto all'estero sia stato definito con sentenza di assoluzione. — Si risponde affermativamente.*
298. *Il giudizio ha luogo anche in contumacia del cittadino o dello straniero.*
299. *Si applica sempre e soltanto la legge italiana.*
300. *Ipotesi dello straniero che commette nel territorio del proprio Stato un delitto contro la sicurezza dello Stato italiano, quando questo si trova in guerra col Paese ove fu commesso il delitto.*
301. *Considerazioni sul secondo capoverso dell'articolo in esame. — Il giudizio deve sempre avvenire in contradditorio dell'imputato.*
302. *Se nel caso di procedimento per reati di minore importanza contro la vita politica ed economica dello Stato, nei quali è necessaria la* presenza *del delinquente nel territorio dello Stato, si possa fare l'istruttoria prima che* si trovi *nel territorio nazionale. — Si risponde affermativamente.*
303. *Delitti contro la vita politica dello Stato per i quali il Codice stabilisce una pena inferiore nel massimo ai cinque anni.*

286. Il Codice ritiene implicitamente come regola e principio fondamentale della punibilità, la *territorialità* della legge penale, e ammette l'*estraterritorialità* come eccezione, in tutti quei casi, nei quali ha creduto che la necessità e la prudenza lo consigliassero; e questi casi ha indicati negli articoli 4, 5, 6, 7.

A questo proposito è da notarsi una variante che il Codice ha portato sul Progetto.

Il Vigliani nel suo Progetto, che fu poi approvato dal Senato, aveva voluto che la territorialità della legge penale fosse dichiarata con una disposizione particolare così concepita: « I reati commessi fuori del ter-« ritorio del Regno sia da un cittadino, sia « da uno straniero, non sono puniti nel Regno, « salvo nei casi espressamente determinati ».

E in tale concetto vennero anche i Progetti successivi, compresovi quello del 1887 sul Codice attuale.

Ma lo Zanardelli fece dal testo definitivo scomparire questa disposizione, perchè *superflua*, come si espresse nella Relazione, risultando implicitamente dalle disposizioni degli articoli 4, 5 e 6. « Il dirlo (soggiunse) si giustificherebbe in un'Opera didattica o scientifica, non nel testo di una legge, che deve contenere soltanto ciò che torna di concreta applicazione » (1).

Ed invero, la disposizione espressa era inutile, poichè l'estraterritorialità della legge penale risulta evidentemente ammessa nel Codice in via del tutto eccezionale; onde, al di fuori di queste eccezioni che imprendo ad esaminare, è confermata, implicitamente, lo ripeto, la regola, che nessuno può essere punito per reati commessi fuori del territorio nazionale.

287. L'articolo 4 contiene la prima ecce-

(1) V. pag. 364.

zione alla regola della *territorialità* della legge penale.

Una volta messo da parte il principio dell'*estraterritorialità assoluta* della legge penale e sanzionato invece quello della *territorialità*, la prima eccezione doveva essere quella per i reati che costituiscono un'aggressione all'esistenza politica od economica dello Stato, e che sovente non sono preveduti come reati dalla legge penale del luogo dove sono commessi.

Anzitutto è da osservarsi, in via generale, che la disposizione unica di questo articolo 4 riconosce ciò che nel Codice del 1859 dava luogo a due norme distinte, negli articoli 5 e 7, per il nazionale e per lo straniero. Il Codice del 1859 per questi reati che aggrediscono l'esistenza politica od economica dello Stato, affermava doversi giudicare e punire, tanto il nazionale quanto lo straniero, secondo la legge dello Stato e dalle Autorità dello Stato; ma per lo straniero sottoponeva la perseguibilità alla condizione che si trovasse nel territorio del Regno. E così statuiva pure il Codice toscano. La disposizione dell'articolo in esame mira a togliere ogni divario fra la condizione del cittadino e quella dello straniero relativamente a questi reati commessi all'estero, per i quali lo Stato offeso procede non per giustizia penale suppletoria, ma *jure proprio*. Ond'è che si deve procedere indistintamente, sia contro il nazionale che contro lo straniero. Ed a ragione; poichè se il legislatore crede utile il dichiarare la propria competenza in caso di offesa al suo Stato o alla vita economica di questo, dal momento che l'offesa esiste e l'esistenza politica od economica del Paese fu aggredita, è del tutto indifferente che sia stata aggredita dal fatto di un cittadino o di uno straniero; il pericolo è lo stesso ed è ugualmente violato l'ordine giuridico dello Stato.

288. I reati che il legislatore italiano ritiene come aggressivi dell'esistenza politica od economica dello Stato, e sovra i quali ha creduto di richiamare particolarmente la sua attenzione, sono:

I delitti contro la sicurezza dello Stato;

la contraffazione del sigillo dello Stato;

la falsità in monete aventi corso legale nel Regno;

la falsità in carte di pubblico credito italiano.

Il cittadino e lo straniero, che in territorio estero commette questi reati, è punito secondo la legge nostra, alla condizione, però, che la pena stabilita dalla legge stessa sia una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni. E notisi a questo riguardo doversi intendere quella pena che è *astrattamente* comminata dalla legge e non quella *concretamente* applicabile; ciò rilevandosi in modo manifesto dalle parole dell'articolo: *per il quale* (delitto) *la legge* stabilisce *una pena non inferiore nel minimo;* ovvero (secondo la diversità dei casi) *non inferiore nel massimo.*

289. Onde stabilire più particolarmente quali siano le ipotesi comprese nelle classi di questi malefizi, è opportuno riandare brevemente i lavori preparatorii, indipendentemente dall'esame sintetico che ho fatto sopra di essi (1).

Il Progetto De Falco del 1866 comprendeva i reati contro la sicurezza dello Stato, la falsificazione del suggello, delle monete, delle cedole od obbligazioni dello Stato o altre carte di pubblico credito equivalenti a moneta. La Sottocommissione della Prima Commissione ministeriale propose di allargare il concetto, cercando una formola che comprendesse anche altri interessi dello Stato; il fatto, ad esempio, di uno straniero, il quale si appropriasse grossi capitali dello Stato che gli fossero stati affidati per conto dello Stato nostro, con l'incarico di portarli o nel Regno o in altri luoghi. Ma nel Progetto 17 maggio 1868 il concetto fu poi limitato ai soli reati contro la sicurezza dello Stato, o di contraffazione del sigillo dello Stato o di falsa moneta.

La Seconda Commissione credette opportuno, per togliere ogni dubbio, di aggiungere che la falsa moneta avesse corso *legale* o *commerciale* nel Regno, poichè se una moneta estera non ha alcun corso nel Regno,

(1) V. a pagine 865-871.

e non vi è usata come tipo di valore, ma è ricevuta unicamente come metallo merce pel suo valore intrinseco, il legislatore non ha interesse di punirne la falsità; se, invece, si tratta di moneta estera accettata in commercio come tale, quantunque non abbia corso legale, è uguale il danno che può derivarne al commercio ed in conseguenza uguale dev'esserne la punizione. Stimò poi conveniente di menzionare in modo espresso anche la falsità di carte di pubblico credito, sia per rimuovere ogni dubbiezza, sia per restringerne l'applicazione *alle carte dello Stato ed a quelle degli Stabilimenti autorizzati ad emetterle nello Stato;* non essendovi alcuna ragione per estendere la tutela della legge a quelle carte estere che, pur avendo un corso fiduciario nel Regno, non ricevono vita dal credito nazionale e non hanno quindi su di esso alcuna influenza. Aggiunse, inoltre, anche *l'uso doloso* delle monete nazionali e delle carte suindicate, allo scopo di tutelare la pubblica fede delle une e delle altre. E questi concetti estrinsecò nel suo Progetto del 15 aprile 1870 (1), comprendendo nell'articolo 6, § 1, i reati contro la sicurezza dello Stato, di contraffazione del sigillo dello Stato, di falsa moneta avente corso *legale* o *commerciale* nel Regno, o di falsità di carte di pubblico credito, *sì dello Stato* che di *Stabilimenti autorizzati ad emetterle nel Regno*, o il reato di *uso doloso* delle dette carte di pubblico credito o di *monete nazionali.*

Il Guardasigilli Vigliani, nel suo Progetto del 1874 comprese i crimini contro la sicurezza dello Stato, o di falsa moneta, o di contraffazione del sigillo, delle cartelle, cedole, obbligazioni *dello Stato*, o carte di pubblico credito equivalenti a moneta.

Il Senato, nel Progetto del 1875 al crimine di *falsa moneta* diede il nome di crimine di *falsificazione di moneta* e lo limitò alla moneta avente *corso legale*, formolando in modo più comprensivo le carte pubbliche che chiamò *titoli di debito pubblico dello Stato*, onde non potesse più dubitarsi che la sanzione penale sia ugualmente riferibile alla contraffazione delle cartelle *al portatore ed a quelle dei certificati di iscrizione nominativa*, e volle che le carte di pubblico credito falsificate fossero *per legge* equivalenti a moneta (2).

Il Guardasigilli Mancini, accettando i concetti della Commissione da lui istituita, inserì nel suo Progetto del 1876 la formola, che fu poi approvata dalla Camera dei Deputati, nella quale comprese i crimini contro la sicurezza dello Stato, di falsa moneta *avente corso legale nel Regno*, di contraffazione del sigillo, o dei titoli di debito pubblico dello Stato, o di carte di pubblico credito. Quanto all'intitolazione del crimine di falsificazione di moneta, tornò alla nominazione del Progetto Vigliani, crimine di *falsa moneta*, « per comprendervi tutti quanti i reati di falsa moneta, che non sarebbero interamente contemplati dal testo senatorio » (3).

Nel Progetto Zanardelli-Savelli del 1883 si accolse l'enumerazione della Camera dei Deputati; e così pure nel Progetto Tajani del 1886.

Nel Progetto del 1887 dello Zanardelli sul Codice attuale, si compresero i delitti contro la sicurezza dello Stato, di falsificazione di moneta avente corso legale nel Regno, o di titoli di debito pubblico o di carte di pubblico credito.

Il Codice ritorna sostanzialmente alla formola approvata dalla Camera dei Deputati, togliendovi la falsificazione dei titoli di debito pubblico dello Stato e limitando la falsificazione delle carte di pubblico credito alla falsificazione delle carte di pubblico credito *italiano.*

290. Le ipotesi di delitti contro la sicurezza dello Stato punibili con pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni, sono, secondo il Codice, le seguenti:

L'attentato contro l'indipendenza o l'unità dello Stato (articolo 104);

il fatto del cittadino che porta le armi contro lo Stato (articolo 105);

le macchinazioni a fine di guerra o in tempo di guerra (articolo 106);

la rivelazione di segreti concernenti la sicurezza dello Stato, accompagnata da spe-

(1) Pag. 258.
(2) Art. 5, § 1. V. a pag. 288.
(3) Pag. 288.

ciali circostanze aggravanti (articolo 107, n. 1, 2, 108);

l'infedeltà in affari di Stato (articolo 111);

gli atti che espongono lo Stato al pericolo di guerra (articolo 113);

l'ausilio a Stato nemico (articolo 114);

l'attentato contro il Re, la Regina, il Principe ereditario o il Reggente (articolo 117);

l'attentato contro i Poteri o la Costituzione dello Stato (articolo 118);

gli arruolamenti od armamenti non autorizzati a servizio di uno Stato estero, quando fra gli arruolati vi sia qualche militare (articolo 119, capoverso);

l'insurrezione contro i Poteri dello Stato (articolo 120);

l'usurpazione di comando (articolo 121);

l'offesa al Re, alla Regina, al Principe ereditario o al Reggente (articolo 122);

I delitti contro i Capi di Stati esteri, quando si tratti di un fatto contro la vita, l'integrità o la libertà personale (art. 128, primo capoverso);

le bande armate per commettere un attentato contro l'indipendenza o l'unità della Patria, o contro il Re, la Regina, il Principe ereditario o il Reggente, o contro i Poteri o la Costituzione dello Stato o l'insurrezione contro i poteri dello Stato (articolo 131);

la cospirazione o la provocazione per commettere alcuno di questi fatti (articoli 134, 135).

291. Riguardo alla contraffazione del sigillo dello Stato, pure colpita da pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni (articolo 264), si presenta la questione se debba comprendersi anche *l'uso* di tale sigillo contraffatto, che è l'altra ipotesi dell'articolo 264.

E parmi di dover rispondere affermativamente. La contraffazione e l'uso del sigillo dello Stato contraffatto, sono bensì due ipotesi diverse, ma sono comprese nella stessa disposizione di legge e sono punite nella stessa misura. D'altronde, scopo del legislatore si è quello di tutelare la vita politica dello Stato contro le aggressioni commesse all'estero da un cittadino o da uno straniero. Ora, se la contraffazione del sigillo dello Stato aggredisce la vita politica di esso, l'aggredisce maggiormente l'uso del sigillo contraffatto. Nella semplice contraffazione, se c'è un danno ideale, manca un danno effettivo; nell'uso, invece, concorre anche questo danno effettivo.

292. La stessa questione si presenta pure nella falsità in monete o in carte di pubblico credito italiano.

La previsione di questo reato fu fatta dal legislatore a tutela dalle aggressioni commesse all'estero da un nazionale o da uno straniero contro la vita economica dello Stato. E può valere lo stesso ragionamento che ho adoperato per l'uso del sigillo dello Stato contraffatto; poichè l'uso, cioè l'introduzione nello Stato, la spendizione o la messa in circolazione delle monete falsificate, al danno ideale aggiunge il danno effettivo; e d'altronde, anche l'uso delle monete falsificate è punito alla stregua stessa della contraffazione (articolo 256).

V'ha poi quanto all'uso delle monete falsificate un'altra considerazione.

Il Progetto senatorio, come ho dianzi notato, intitolava il crimine di falsità in moneta: *falsificazione di monete*. La Camera dei Deputati, accogliendo la proposta del Ministro Mancini, vi sostituì la nominazione *falsa moneta*, per comprendervi, come si era espresso il Mancini, *tutti quanti* i reati di falsa moneta, che non sarebbero interamente contemplati dal testo senatorio. Ora, siccome nel Capo: *Della falsità delle monete*, è compresa l'introduzione, la spendizione, la messa in circolazione, altrettante specie dell'uso, così sembra che intenzione del legislatore sia stata di comprendere anche questa speciale figura.

293. È poi da osservarsi che l'articolo in esame parla di falsità in monete *aventi corso legale* nel Regno. Non entrano, in conseguenza, le monete che abbiano corso *commerciale*. Ciò si rileva, oltrechè dalla lettera, anche dallo spirito della legge. Ed invero, se il Governo, per riguardi economici ha trovato conveniente di restringere il corso delle monete a quella tale specie, a quella tale coniazione, colui che voglia farsi superiore alle disposizioni economiche ed amministrative

impartite dallo Stato, *imputet sibi* se mai viene a risentire un qualche danno.

294. Il contrario deve ritenersi quanto alle carte di pubblico credito italiane falsificate, poichè l'articolo in esame, riferendo questo reato, lascia in disparte la formola: *aventi corso legale nel* Regno, ed usa la formola comprensiva: *falsità in carte di pubblico credito italiane.*

La protezione della vita economica dello Stato, per ciò che riguarda le carte di pubblico credito, si limita alle carte italiane, e vi si comprendono, giusta la definizione data dall'articolo 263, anche le carte emesse da Istituto autorizzato all'emissione, purchè, ben inteso, siano Istituti nazionali ed abbiano corso legale o commerciale.

295. Le figure del reato di falsità in monete e in carte di pubblico credito italiano, punibili con pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo a cinque anni, sono tutte quelle comprese nel Capo I del Titolo VI del Libro Secondo, e cioè:

La falsificazione di moneta o carta di pubblico credito italiano, spendimento e introduzione, previo concerto, delle falsificate (articoli 256, 257);

lo spendimento, senza concerto, delle stesse, purchè non si tratti di alterazione mediante diminuzione del valore (articolo 258);

fabbricazione o detenzione di stromenti destinati alla falsificazione (articolo 260).

Io credo che debba essere compresa anche quest'ultima ipotesi, quando penso alla ragione adotta dal Guardasigilli Mancini nel sostituire alla denominazione: *falsificazione di monete*, introdotta dal Senato, l'altra: *falsa moneta*, cioè, per indicare *tutti quanti* i reati che si trovano compresi nel Capo relativo a questo argomento. Ora, la stessa denominazione è usata dal Codice; perciò deve darvisi lo stesso significato.

296. L'articolo in esame, dopo avere stabilito nella sua prima parte, che il cittadino o lo straniero che hanno commesso in territorio estero alcuno dei delitti anzidetti, sono puniti secondo la legge italiana, applicando così il principio non soltanto della giurisdizione territoriale, ma anche dell'estraterritorialità della legge penale, soggiunge nel primo capoverso che sono giudicati nel Regno, *ancorchè siano stati giudicati all'estero*, a condizione, però, che il Ministro della Giustizia ne faccia richiesta.

A questo proposito può sollevarsi un dubbio, se cioè, la richiesta del Ministro della Giustizia debba richiedersi solo quando sia avvenuto il giudizio all'estero od anche quando questo giudizio non sia avvenuto. Io credo che la necessità dell'intervento del Ministro sia tanto per l'un caso quanto per l'altro, essendo eguale in ambedue le ipotesi la ragione che la reclama. Nelle materie internazionali un'imprudenza può essere causa di seriissimi guai e di attriti pericolosi. Il Ministro della Giustizia è il miglior giudice delle convenienze fra Nazione e Nazione; egli solo può quindi vedere se sia il caso di far luogo al procedimento nei fatti commessi all'estero, indipendentemente dal giudizio avvenuto o non avvenuto presso le Autorità straniere, poichè inconvenienti internazionali possono accadere sia nell'un caso che nell'altro.

Questo concetto chiaro emerge delle considerazioni esposte in seno della Commissione Reale di revisione dai Commissari Auriti e Brusa (1), e d'altronde corrisponde alla più esatta condizione della cosa.

Su questo estremo torna opportuna l'osservazione che ho esposto, interpretando l'articolo 3 (2). Si parla di *richiesta* e non di *autorizzazione*, parola di significato essenzialmente diverso. Nella *richiesta* v'ha il concetto dell'iniziativa per parte di colui dal quale parte; nell'*autorizzazione*, invece, è incluso il concetto che l'autorizzazione sia provocata da altri. Ond'è, che ove al Pubblico Ministero consti che il cittadino o lo straniero che hanno commesso all'estero alcuno dei delitti sovraindicati siano stati all'estero già giudicati deve astenersi da qualsiasi atto di procedura. Tutt'al più potrebbe limitarsi ad avvertire il Ministro della Giustizia dell'accaduto, salvo al Ministro di *richiedere* il procedimento.

297. Anche sul tema della reiterazione del giudizio nei reati contro la vita politica ed

(1) V. pag. 355.

(2) N. 284, pag. 421.

economica dello Stato commessi all'estero da un cittadino o da uno straniero, sorge la questione se la reiterazione possa aver luogo nel caso in cui il cittadino o lo straniero, giudicati all'estero siano stati assoluti.

L'Ambrosoli, nel sostenere il principio della reiterazione del giudizio in questi fatti, disse nella sua Relazione al Progetto 15 aprile 1870 della seconda Commissione che « noi dobbiamo difenderci ed abbiamo diritto ed interesse di proclamare, anche per norma degli stranieri, che quei fatti sono lesivi della nostra vita politica, che quelle monete e carte fabbricate all'estero sono false » (1).

E il Ministro Mancini così si espresse nella Relazione al suo Progetto del 1875:

« La diffidenza che i Tribunali stranieri, anche allorchè abbiano proceduto per i reati che offendono gli interessi finanziari e l'esistenza politica del nostro Stato possono punirli con viziosa mitezza, nello stato odierno della civiltà internazionale e nelle condizioni dell'ordinamento legislativo e giudiziario dei varii Paesi civili, non può assumersi come criterio esclusivo delle nostre disposizioni, e basta per provvedere alla nostra tutela riserbarci la facoltà di reiterare il giudizio, quando a noi appaia che le Autorità straniere col loro giudicato non vi abbiano provveduto abbastanza » (2).

A più forte ragione, adunque, per provvedere alla nostra tutela dobbiamo riserbarci la facoltà della reiterazione, quando i Tribunali stranieri abbiano pronunciato un giudizio di assoluzione, poichè se dobbiamo essere diffidenti verso di essi quando furono *viziosamente miti*, a più forte ragione dobbiamo esserlo quando abbiano assoluto il delinquente.

In queste concetto venne pure il Ministro Zanardelli dettando la Relazione sul Progetto del Codice attuale:

« Siccome, però (egli disse), imprescindibile effetto della legge penale è la giurisdizione dei Tribunali del luogo del commesso reato, così col primo e col secondo capoverso dell'articolo medesimo (*articolo 5 del Progetto corrispondente all'articolo 4 in esame*) è affermato nei nostri giudici il potere di sottoporre a giudizio il delinquente, cittadino o straniero, ancorchè sia stato giudicato all'estero. È, difatti, evidente che i nostri Tribunali *non potrebbero essere tenuti a riconoscere l'Autorità del giudicato straniero senza che fosse offesa l'Autorità della legge nazionale e ad un tempo disconosciuta la loro competenza* » (3).

Come si vede, lo Zanardelli pone il principio, d'altronde inconcusso, che i nostri Tribunali non possono essere tenuti a riconoscere l'Autorità del giudicato straniero; e pone tale principio senza distinguere se il giudizio abbia avuto termine con condanna o con assoluzione. Ma se non sono tenuti a riconoscerlo quando sia intervenuta condanna, tanto meno lo sarebbero se si fosse pronunciata l'assoluzione.

A queste considerazioni, dirò così, generali, se ne aggiungono due di particolari in sostegno della tesi.

La prima è suggerita dalla formola generica usata nel primo capoverso dell'articolo in esame: *ancorchè sia stato giudicato all'estero;* formola questa che pel modo in cui fu dettata non ammette distinzione.

La seconda ribadisce ancor più chiaramente il mio avviso. Essa è dettata dalla disposizione dell'articolo 7, n. 2, la quale vieta il procedimento contro il cittadino o contro lo straniero che abbiano delinquito all'estero, fuori dei casi preveduti nell'articolo in esame, quando l'imputato giudicato all'estero, *sia stato definitivamente prosciolto dall'imputazione.*

Forse per l'avviso contrario, cioè per sostenere che la reiterazione non debba aver luogo in caso di giudizio assolutorio pronunciato dai Tribunali stranieri, potrebbe invocarsi la prima parte dell'articolo 266 del Codice di procedura penale (4). Secondo la disposizione di questo articolo verrebbe implicitamente a stabilirsi che in caso di assoluzione o di non farsi luogo a procedimento

(1) V. pag. 259.
(2) V. pag. 305.
(3) V. pag. 336.
(4) Art. 266 C. p. p. *L'imputato, riguardo al quale si sarà dichiarato non essere luogo a procedimento per mancanza di sufficienti indizi di reità, non potrà più essere molestato per lo stesso fatto, salvo che sopravvengano nuove prove a suo carico, siccome è detto nell'articolo 445.*

per inesistenza di reato o per altra causa, fuorchè di mancanza di sufficienti indizi di reità, non potrebbe il prevenuto avere più molestia per lo stesso fatto. Ma quest'articolo non potrebbe essere invocato in giudizi pronunciati da Tribunali stranieri, l'autorità dei quali non siamo tenuti a riconoscere senza offendere l'autorità della legge nazionale.

298. Il giudizio poi presso i Tribunali del Regno può farsi contro il cittadino o lo straniero che abbiano all'estero delinquito contro la vita politica od economica dello Stato nostro, anche in contumacia dell'imputato. Ciò si rileva, anzitutto dalla nessuna restrizione posta dal legislatore nel capoverso dell'articolo in esame, che si riferisce esclusivamente ai reati commessi all'estero contro la vita politica od economica dello Stato italiano; in secondo luogo lo si rileva dalla restrizione particolare per i delitti di minore importanza contenuta nel secondo capoverso dell'articolo stesso.

Ed invero, poichè la potestà di procedere nasce qui, per l'indigeno e per il forestiero, dalla violazione diretta della legge penale, si comprende come trattisi di una giurisdizione principale non suppletoria, da potersi esercitare anche in contumacia del reo, ugualmente che se si trattasse di delitto commesso all'interno (1).

299. Ma nel giudicare sulla reiterazione dev'essere applicata sempre e soltanto la legge italiana.

Era infatti (come si esprime lo Zanardelli nella sua Relazione al Codice attuale), poco conforme ai principii di Diritto internazionale e poco pratico, che il magistrato nazionale dovesse applicare una legge straniera in caso di interesse pubblico, di fronte al carattere essenzialmente territoriale, o per ragione del fatto commesso o per ragione della persona che si trova nel territorio dello Stato, della legge penale. D'altronde, la legge straniera è spesso assai poco conosciuta, od anche si è difficilmente in grado di conoscerla, come quella, ad esempio, dei Paesi barbari o semi barbari, che confinano coi nostri possedimenti coloniali; e, anche conosciuta nella nuda lettera delle sue disposizioni, non si può apprezzarne convenientemente lo spirito ignorandone la storia e la pratica giurisprudenza, come il più delle volte accade (2).

Con questo provvedimento il Codice si discosta non solo dai Codici italiani che imperavano prima della sua attuazione, ma anche da quanto è accolto nei Codici moderni degli altri Stati.

300. Fra i casi possibili di reati contro la vita politica dello Stato, c'è anche quello che un forestiero commetta nel suo Paese un delitto contro la sicurezza dello Stato italiano, mentre questo è in guerra con quel Paese ove il delitto è stato commesso. Potrà e dovrà il Magistrato italiano procedere e giudicare il forestiero, il quale agendo nell'interesse del Governo a cui appartiene, ha soddisfatto al suo delitto di fronte ad esso?

La questione è trattata dal Puccioni sotto il punto di vista dell'articolo 6 del Codice toscano. Applicando, in parte, ciò che l'egregio interprete distingueva, può dirsi che il delinquente durante la guerra va trattato da pubblico nemico e quindi, solo se cadrà nelle mani nostre, verrà giudicato come tale e con le leggi di guerra; se poi, fatta la pace, egli o spontaneo o coatto, venisse in Italia, mancherebbe ogni diritto di procedere contro di lui. E la ragione ne è evidente (soggiunge il Puccioni); nello stato di guerra è permesso a vicenda alle Nazioni e a coloro che le compongono, di nuocersi; ristabilita la pace, ciò che è precedentemente avvenuto dev'essere dimenticato; giudicando in modo diverso, la giustizia umana si convertirebbe in una codarda vendetta del più forte contro il più debole (3).

301. Il legislatore, dopo di avere nella prima parte e nel primo capoverso dell'articolo 4, stabilito che il cittadino o lo straniero che abbiano delinquito all'estero contro la vita

(1) *Relazione* Zanardelli *sul Progetto del Codice attuale*, V. a pag. 337.

(2) V. pag. 363. — Questi concetti dello Zanardelli erano già stati previamente esposti dall'Auriti in seno della Commissione Reale di revisione (pag. 358).

(3) Puccioni: *Il Codice penale toscano illustrato*, Vol. I, pag. 69, 70.

politica od economica dello Stato italiano, sono giudicati secondo la legge italiana, purchè vi sia la richiesta del Ministro della Giustizia e purchè per il delitto la legge stabilisca una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni, nell'ultimo capoverso prevede l'ipotesi che il delitto sia di minore gravità, cioè si tratti di delitto per il quale sia stabilita una pena restrittiva della libertà personale di minore durata. Il delitto, però, dev'essere dello stesso genere, cioè contro la vita politica od economica dello Stato, poichè è di delitti di questo genere che si occupa esclusivamente l'articolo in esame. Ciò, d'altronde, si rileva sia dalla discussione avvenuta in seno della Commissione Reale di revisione, sia della Relazione ministeriale sul Codice. Anche in questa ipotesi vuole applicate le disposizioni della prima parte e del primo capoverso; quindi:

Giudizio nel Regno, ancorchè il delinquente sia stato giudicato all'estero, purchè vi sia la richiesta del Ministro della Giustizia;

punizione secondo la legge italiana.

Ma il giudizio presso i Tribunali del Regno per questi reati contro la vita politica od economica dello Stato di minore importanza, sottopone ad una condizione; alla condizione, cioè, che il cittadino o lo straniero si *trovi* nel territorio del Regno; condizione a cui non è assoggettato il giudizio per i delitti contro la vita politica od economica dello Stato italiano più severamente puniti.

Ho detto superiormente che, ove si tratti di delitto contro la vita politica od economica dello Stato italiano punito con una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni, il delinquente è giudicato anche in contumacia. Avendo, per tali specie di reati, quando siano meno severamente puniti, sottoposto il giudizio alla condizione che il delinquente, cittadino o straniero, *si trovi* nel Regno, la conseguenza che deriva da questa particolare condizione si è, che il giudizio non *può* essere fatto in contumacia, ma *deve* sempre essere fatto in contraddittorio dell'imputato.

È questa, ripeto, la conseguenza logica della condizione; poichè, se dalla mancanza della condizione della presenza nel Regno del delinquente, si deduce che il giudizio *può* essere fatto in contumacia di esso; al contrario, l'aggiunta espressa di questa condizione deve logicamente indurre la conseguenza che il giudizio *non possa* essere fatto in contumacia.

Siffatta interpretazione è, d'altronde, autorizzata dalla discussione avvenuta in seno della Commissione Reale di revisione e dalla Relazione del Ministro Zanardelli sul Codice attuale.

Ma potrebbe avvenire che il delinquente, pur *trovandosi* nel territorio del Regno, essendo ammesso a libertà provvisoria non ottemperi all'ordinanza di citazione in giudizio. E può accadere che in libertà provvisoria egli si trovi, poichè nei reati contro la sicurezza dello Stato, per i quali la legge stabilisce una pena restrittiva della libertà personale inferiore nel minimo ai tre anni, questo provvedimento *può* essere accordato (1). Potrà procedersi contro di lui in contumacia, secondo le norme generali del Codice di procedura penale?

Secondo l'interpretazione, dirò così, *quasi* autentica desunta dai Verbali della Commissione Reale di revisione e dalla Relazione del Guardasigilli, Autore del Codice, la risposta dev'essere negativa. E se avvenga che il delinquente, cittadino o straniero che sia, non ottemperi al decreto di citazione, spetterà al Pubblico Ministero di richiedere all'Autorità giudicante di ordinare la cattura dell'imputato. Ma il giudizio non potrà *mai* aver luogo in contumacia di lui.

302. Si domanda se per i delitti di minore importanza contro la vita politica ed economica dello Stato nostro, non essendo ammesso il giudizio in contumacia, si possa fare l'istruttoria onde stabilire e conservare le prove della reità del delinquente.

Il Borsani e il Casorati, appoggiandosi all'articolo 856 del Codice di procedura penale (2), mercè cui i Tribunali dello Stato sono espressamente autorizzati ad assumere

(1) Art. 206 n. 3 Cod. p. p. modificato dall'articolo 28 del R. D. 1 dicembre 1889 per l'attuazione del Codice.

(2) Codice proc. penale, articolo 856. *Nei casi in cui, ai termini del Codice penale, i Tribunali dello Stato sono competenti a co-*

gli atti di istruzione anzidetti, quando si tratti di un cittadino, e soltanto non possono rilasciare contro di lui mandato di comparizione o di cattura sino a che non rientri nello Stato, rispondono affermativamente pel cittadino e negativamente nei riguardi dello straniero.

« Tale disposizione (essi scrivono), ci sembra sicura guida anche nella soluzione della tesi in senso contrario rispetto all'incolpato straniero; poichè, se nell'autorizzare l'assunzione di quegli atti di procedura la legge si è ristretta al solo caso dell'incolpato cittadino, è d'uopo conchiudere che altrettanto non abbia voluto consentire nell'ipotesi che il colpevole sia uno straniero, ciò pel noto adagio: *inclusio unius est exclusio alterius* ».

Si affrettano però di soggiungere:

« Non si comprende la ragione per la quale non si debba procedere al giudizio contumaciale contro il cittadino o lo straniero che ha violato la legge italiana stando all'estero, mentre lo si deve se la violazione è avvenuta nello Stato. *Molto meno poi si comprende* perchè si debbano intralasciare gli atti di istruzione se l'imputato è straniero, col pericolo che, disperse le prove, sia impossibile la punizione, mentre tale pericolo sussiste tanto nel caso che il colpevole sia cittadino, quanto in quello in cui sia straniero. Al quale riguardo osserva il professore Nocito che questa differenza fra lo straniero ed il regnicolo, che si trovano in condizioni analoghe, potrebbe qualche volta riuscire nella pratica a rendere impossibile la conservazione e lo stabilimento delle prove della reità del regnicolo, allorchè lo straniero ed il regnicolo fossero complici dello stesso reato commesso in estero territorio » (1).

Il Majno divide l'avviso delli Borsani e Casorati, pur dichiarando che nessuna persona sensata può dissentire da loro circa gli inconvenienti derivanti dalla differenza di trattamento fra il cittadino e lo straniero (2).

Il testo dell'articolo 856 del Codice di procedura penale autorizza l'interpretazione data dagli egregi Autori ora accennati. Ma non conviene dimenticare che il Codice rituale fu dettato imperante il Codice del 1859. Ora, questo Codice, per i reati contro la vita politica ed economica dello Stato nostro faceva una notevole differenza fra il cittadino e lo straniero. Contro il cittadino si poteva procedere anche in contumacia (articolo 5), mentre contro lo straniero non lo si poteva se non nel caso in cui fosse stato arrestato nei Regii Stati o consegnato da altri Governi (articolo 7). Nel Codice attuale invece, la posizione fra il cittadino e lo straniero è identica; e tanto per l'uno quanto per l'altro, perchè nei delitti contro la vita politica od economica dello Stato nostro di minore importanza commessi all'estero si possa procedere dai Tribunali nazionali, è necessario che il delinquente, sia cittadino o straniero, *si trovi* nel territorio del Regno. A parità di condizione parità di trattamento. Perciò, stabilendo l'articolo 856 del Codice di procedura penale che possano farsi atti di istruzione contro il cittadino in quei reati commessi all'estero per i quali si può procedere ove il colpevole *rientri* nello Stato, essendo la posizione del cittadino fatta identica a quella dello straniero, deve conchiudersi che gli stessi atti possano farsi anche nei riguardi dello straniero. Una contraria interpretazione creerebbe quella contraddizione che il Borsani ed il Casorati, il Nocito ed il Majno hanno deplorato. Onde devesi ritenere che le disposizioni del nuovo Codice abbiano implicitamente modificato le disposizioni rituali tuttora vigenti in proposito. In questa guisa si ovvierebbe a quell'inconveniente lamentato dal Nocito, che un cittadino ed uno straniero, esecutori, cooperatori immediati o complici in uno stesso reato, siano diversamente trattati, pur essendo identica la condizione posta dal legislatore pel procedimento contro di loro.

---

noscere dei reati commessi da un cittadino in Paese estero, ove il colpevole rientri nello Stato, potranno farsi gli atti di istruzione occorrenti per istabilire e conservare le prove della reità dell'incolpato; non potrà per altro rilasciarsi mandato di comparizione o di cattura, sino a che egli non rientri nello Stato.

(1) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pag. 350, 351. Milano, 1875; Nocito: *Prolegomeni alla filosofia del Diritto giudiziario penale e civile riscontrata con le vigenti leggi*, Cap. IX, § 74, pag. 276.

(2) Majno: *Commento al Codice penale italiano*, pag. 23. Verona, Tedeschi, 1890.

303. Ipotesi di delitti contro la vita economica dello Stato del genere di quelli indicati nella prima parte dell'articolo in esame, per i quali sia stabilita una pena inferiore nel massimo a cinque anni, nel Codice non ve ne sono. Ve ne ha invece di quelli contro la vita politica, e sono i seguenti:

La rivelazione di segreti non accompagnata da speciali circostanze aggravanti (articolo 107, prima parte, 109);

lo spionaggio (articolo 110);

l'offesa alla bandiera o ad altro emblema dello Stato (articolo 115);

l'accettazione di onorificenze o di utilità da uno Stato nemico (articolo 116);

l'offesa al Senato o alla Camera dei Deputati (articolo 123);

l'offesa alla Maestà regia (articolo 125);

il vilipendio delle istituzioni costituzionali (articolo 126);

l'offesa alla bandiera o ad altro emblema di uno Stato estero (articolo 129).

§ 3. — Interpretazione dell'articolo 5.

304. *Concetto fondamentale dell'articolo e condizioni apposte al procedimento ed alla punizione del cittadino delinquente all'estero.*

305. *Prima condizione: Il cittadino deve trovarsi nel Regno. — Non può quindi essere giudicato in contumacia.*

306. *Considerazione suggerita dalle parole:* è punito, *usate nella prima parte dell'articolo.*

307. *Come debba interpretarsi la formola:* si trovi nel territorio del Regno. — *Non è necessario che l'ingresso sia* spontaneo.

308. *Seconda condizione: Si deve procedere d'ufficio o dietro querela o richiesta del Governo straniero, secondo la gravità del delitto.*

309. *Terza condizione: Si applica sempre e soltanto la legge italiana. — Nessun riguardo alla legislazione straniera.*

304. L'articolo 5 prevede l'ipotesi che un cittadino italiano commetta all'estero un delitto diverso da quelli che attentano all'esistenza politica od economica dello Stato nostro (1), senza riguardo alla circostanza che il delitto sia commesso ai danni di un altro cittadino o di uno straniero, e sotto particolari condizioni dispone che anche in questo caso il delinquente sia punito.

In questa guisa il legislatore provvede ad un interesse diretto dello Stato. Ed invero (come giustamente osservava il Villa nella sua Relazione per la Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto del Codice attuale), lo Stato ha l'interesse diretto di punire i delitti commessi da un suo cittadino in altri Paesi, sia perchè egli discredita presso le altre Nazioni il nome della sua Patria, la quale, se gli accorda la sua protezione ovunque muova il piede, gli fa in pari tempo obbligo di rispettare le leggi del Paese da cui riceve ospitalità; sia perchè egli col suo delitto può suscitare delle antipatie nazionali contro i proprii concittadini residenti nello stesso Paese straniero; sia, infine, perchè la sua impunità non potrebb'essere considerata senza apprensioni in Patria, ov'egli può ritornare e dove ha d'ordinario famiglia ed amici (2).

Il principio consacrato da questo articolo non è la conseguenza di una qualità personale della legge punitiva, che obblighi il cittadino ovunque si trovi e lo segua ancora dappertutto per proteggerlo; ma è pur sempre una emanazione del principio della territorialità della legge, poichè trattasi di un'opera di riparazione giuridica degli effetti pregiudizievoli arrecati *dentro il territorio dello Stato* da delitti commessi all'estero. Ma siccome una siffatta territorialità *giuridica* ha

(1) A vero dire, l'inciso dell'articolo: *fuori dei casi indicati nell'articolo precedente*, potrebbe dirsi del tutto superfluo. Ed infatti: se l'articolo 4 prevede l'ipotesi di un cittadino o di uno straniero che commettono all'estero un delitto contro la vita politica od economica dello Stato, è evidente che, occupandosi l'articolo 5 dei delitti commessi all'estero da un cittadino, non poteva questo articolo riferirsi che a delitti diversi da quelli compresi nell'articolo precedente. Comunque, la ripetizione non nuoce.

(2) V. pag. 343.

la sua radice in un danno sociale *mediato*, così deve imperare sotto determinate condizioni.

E queste condizioni sono, secondo l'articolo 5, le seguenti:

Che il cittadino, il quale abbia delinquito all'estero, si trovi nel territorio del Regno;

che, secondo la gravità del fatto, si proceda d'ufficio o dietro querela di parte o dietro richiesta dal Governo estero;

che il cittadino, sia punito secondo la legge italiana, con diminuzione, però, della misura o dell'intensità della pena.

305. La prima condizione apposta dal legislatore al giudizio del cittadino che abbia delinquito all'estero si è, che *si trovi* nel territorio del Regno. È questa una notevole differenza dai delitti che aggrediscono *gravemente* l'esistenza politica od economica dello Stato, per i quali può aver luogo il giudizio anche *in contumacia*. Nei delitti, invece, di indole diversa, qualunque ne sia la gravità, non può il cittadino, che questi delitti abbia commesso all'estero, essere punito se non quando *si trovi* nel territorio del Regno. La ragione di questa differenza sta in ciò: che nei delitti, i quali aggrediscono *più gravemente* l'esistenza politica od economica dello Stato, è violata in modo diretto la personalità dello Stato; mentre, negli altri delitti, non è la personalità dello Stato che sia stata direttamente violata; ma la giustizia in generale; ed è la sola presenza del colpevole nel territorio dello Stato che fa nascere l'interesse di questo a procedere.

La prima considerazione, adunque, che è suggerita da questa condizione si è, che non si possa procedere contro il cittadino delinquente all'estero se non *in contraddittorio* di lui.

306. Le parole: *è punito*, adoperate nella prima parte dell'articolo in esame, dànno luogo ad altra particolare considerazione.

Il cittadino, dice l'articolo nella sua prima parte, *è punito* secondo la legge italiana. Nel primo capoverso, invece, il legislatore dispone che, in caso di delitto di minore importanza, *non si procede* che a querela di parte o a richiesta del Governo estero. La considerazione che ovvia si presenta dalla formola diversa adoperata si è, che ove si tratti di delitto di una certa gravità, cioè di uno di quei delitti per i quali è stabilita la pena indicata nella prima parte dall'articolo, non solo non è vietato alle Autorità dello Stato di fare atti d'istruzione anche quando il delinquente *non si trovi* nel territorio del Regno, ma direi, anzi, che di ciò è ad esse fatto quasi un obbligo, poichè la presenza di lui entro i confini dello Stato è necessaria soltanto e soltanto indispensabile alla sua *punizione*. Ove, invece, si tratti di un delitto di minore importanza, non che per intraprendere certi atti di istruzione debbano le Autorità nazionali aspettare o la querela o la richiesta del Governo straniero, ma un obbligo assoluto alle medesime non potrebbe dirsi imposto oltre i limiti segnati dalle leggi generali di rito, tenuto conto del *lieve* e sempre *mediato* danno sociale sofferto dallo Stato pel delitto non grave commesso in territorio straniero.

307. Un'ulteriore considerazione è suggerita dalle parole: *si trovi* nel territorio del Regno.

Perchè il cittadino che ha delinquito all'estero possa essere punito dai Tribunali nazionali è necessario, anzitutto, ch'esso si *trovi* nel Regno, non che sia legittimamente *arrestato*.

Si fa questione se la presenza del cittadino nel territorio del Regno debba essere *spontanea*, o se possa essere autorizzato il procedimento contro di lui anche quando sia egli rientrato in qualsiasi modo o sia pure stato coatto.

Il Codice di istruzione criminale francese adopera nell'articolo 7 le parole: *potrà al suo ritorno in Francia;* e gli scrittori e la giurisprudenza furono concordi nel ritenere che non si intende parlare se non di un ritorno *spontaneo* (1).

Ma la formola generica adoperata nell'articolo in esame: *sempre che si trovi nel territorio del Regno*, non dà luogo ad alcun

(1) TREBUTIEN: *Droit criminel*, Vol. II, pagina 133; FERAUD-GIRAUD: *Droit international: Exposé des lois et traités*, Parte IV, pag. 436; Cassaz. francese 5 febbraio 1857 (*Journal du Palais*, Anno 1857, pag. 472).

dubbio e non ammette alcuna distinzione possibile, richiedendo solo il fatto *materiale* della presenza nello Stato; e ciò tanto più si conferma ove si rifletta che alcuni dei Progetti del nuovo Codice parlavano del cittadino che fosse entrato nel Regno, e quindi, volendo escludere che questa entrata dovesse essere soltanto *volontaria*, vi aggiungevano la frase: *in qualunque modo*. La cancellazione di questa formola dal testo del Codice è la diretta ed immediata cancellazione di qualsivoglia dubbiezza.

Nella legge belga del 1836 è adoperata una frase consimile a quella usata dal Codice nostro: *Se è trovato nel Belgio.*

L'Haus così in proposito si esprime:

« Del pari, se un regnicolo attenta, all'estero, alla persona o ai beni di uno straniero, lo Stato, a cui appartiene il delinquente, ha diritto di punirlo soltanto allora *che si trovi* nel territorio; poichè, se il delitto fosse grave e s'egli restasse impunito, la presenza del delinquente sarebbe cagione di cattivo esempio e di scandalo frammezzo ai suoi connazionali, vi metterebbe l'allarme e turberebbe la sicurezza pubblica. È, adunque, la gravezza del fatto e la *presenza* dell'autore che fanno sorgere l'interesse sociale della repressione » (1).

Questa versione, d'altronde suggerita dal testo della legge, non è accolta da taluno troppo favorevolmente. Lo Zuppetta, infatti, esige come condizione del procedimento, l'ingresso *spontaneo* del delinquente nel territorio del Regno, poichè l'entrare nel territorio nazionale dev'essere la conseguenza della *libera volontà;* onde la conseguenza che se il prevenuto fosse sbalzato sul territorio nazionale da una tempesta o da altra forza maggiore, non potrebbe reputarsi *entrato nel territorio nazionale* e perciò l'arresto di lui mal si direbbe *legalmente* eseguito. E questo provvedimento è chiamato dallo Zuppetta un'abdicazione ad ogni sentimento di umanità, una pubblica lezione di crudeltà e di ferocia (2).

Ma, ripeto, comunque la si pensi in proposito spinti da un esagerato concetto di umanitarismo in favore di volgari malfattori e in danno dell'interesse sociale, il dubbio non può essere possibile di fronte alla lettera del legislatore.

308. La seconda condizione imposta dall'articolo in esame riguarda il procedimento, e dispone quando dev'essere instaurato *d'ufficio* e quando in seguito *a querela di parte* o *a richiesta* del Governo straniero.

Il criterio, a cui si deve ricorrere all'uopo, è basato sulla pena *in astratto* del delitto commesso all'estero, non a quella che il giudice trovasse *in concreto* di applicargli. Ciò emerge chiaramente dalla formola dell'articolo: *un delitto per il quale la legge italiana* stabilisca *una pena, ecc.*

Il procedimento o d'ufficio o a querela di parte o dietro richiamo del Governo estero nei delitti commessi da un cittadino in territorio straniero, sia a danno di un connazionale, sia a danno di uno straniero, è ammesso dal legislatore per tutti i delitti indistintamente (purchè non politici o non connessi a delitti politici, eccezione portata, come vedremo, dal successivo articolo 7), con la sola distinzione derivante dalla *gravità* degli stessi, la quale gravità si desume esclusivamente dalla pena. E così non possono essere perseguitati nè d'ufficio, nè in seguito a querela di parte o di richiesta del Governo straniero quei delitti che siano puniti con la multa o l'ammenda, con l'interdizione dai pubblici uffici o con la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte; ma solo lo possono quelli per i quali è stabilita una pena restrittiva alla libertà personale (ergastolo, reclusione, detenzione, confino od arresto).

È poi ammesso il procedimento d'ufficio per quei delitti per i quali è stabilita dalla legge italiana una fra le dette pene restrittive della libertà personale non inferiore nel minimo ai tre anni.

Ove il delitto fosse in astratto punito con una pena restrittiva della libertà personale di durata minore, cioè con un minimo inferiore ai tre anni, l'azione è privata e non si procede che a querela di parte o dietro richiesta dal Governo straniero.

(1) Haus: *Principes généraux du Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 158, 159. Gand, 1879.

(2) Zuppetta: *Corso completo di Diritto penale comparato*, Vol. II, pag. 145, 146. Napoli, 1871.

« È questa (osserva il Giachetti a proposito di siffatta limitazione), una legittima soddisfazione che il legislatore vuole concedere alla querela od al richiamo. Oltre di che, trattandosi di delitti di minor conto, non è stato inutile il sottoporre l'azione penale a queste condizioni, poichè poteva essere difficile all'Autorità procedente d'ufficio, il raccogliere le prove; ma una volta che se ne occupa anche il Governo straniero o la parte offesa, che pure ha interesse di chiedere aiuto al Governo del luogo ove il delitto fu commesso, tali difficoltà saranno diminuite » (1).

Notisi poi che l'articolo usa le parole: *a querela di parte*, e non le parole: *a querela della parte offesa*. Perciò, ad iniziare il procedimento potrebb'essere sufficiente l'istanza di chiunque avesse diritto di querelarsi ai termini delle leggi rituali (2).

Ma quale sarà il *Governo estero*, del quale parla l'articolo? Quello del luogo in cui il delitto è commesso, od anche quello a cui appartiene per nazionalità l'offeso? A questa domanda così risponde l'Impallomeni.

« S'intende che se uno Stato ha per le sue leggi il diritto di procedere a carico degli stranieri delinquenti all'estero contro i proprii cittadini, la sua richiesta a procedere deve essere ammessa così come se la richiesta venisse dal Governo del luogo in cui il delitto avvenne; la facoltà degli altri Stati di provocare l'esercizio dell'azione penale nel nostro Stato suppone in essi il diritto di punire nel proprio territorio » (3).

309. La terza condizione imposta dal legislatore al giudizio pei delitti commessi all'estero da un cittadino italiano, è l'applicabilità della legge italiana.

A questo proposito valgono le considerazioni che ho superiormente esposte.

Ma l'applicazione della legge italiana è temperata con una diminuzione di pena. Infatti, la pena stabilita pel delitto è diminuita di un sesto; ed ove il delitto sia punito coll'ergastolo, è a questo sostituita la reclusione da venticinque a trent'anni.

Notisi un notevole cambiamento avvenuto sul Progetto del Codice attuale.

L'articolo 6 del Progetto esigeva che il delitto importasse una pena restrittiva della libertà personale anche giusta le leggi dello Stato dov'era stato commesso e nella stessa misura minacciata dalla legge dello Stato nostro. Nell'articolo in esame, invece, non si ha riguardo che alla legge italiana. Quindi dovrà procedersi contro il cittadino quando anche l'azione da lui commessa all'estero non costituisca reato per le leggi dello Stato nel cui territorio fu commesso (4), purchè, intorno

(1) GIACHETTI: *Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano del 30 giugno* 1889, Vol. I, pag. 237. Firenze, Bruscoli, 1889.

(2) Art. 104 C. p. p. *Ogni persona che si pretenderà offesa o danneggiata da un reato potrà portarne querela avanti l'Autorità, alla quale può farsene la denuncia.* — Art. 105 (modificato dall'articolo 28 del R. D. 1 dicembre 1889 di coordinamento del Codice). *Possono anche portare querela il marito per la moglie, l'ascendente per i discendenti minori sottoposti alla sua podestà, il tutore e il protutore per chi è soggetto a tutela; salvo quanto dispone l'articolo* 356 *del Codice penale.*

(3) IMPALLOMENI: *Il Codice penale italiano illustrato*, Vol. I, pag. 84. Firenze, Civelli, 1890.

(4) Ho altrove sviluppata tale questione (pagine 236, 237 e nota 1). Il Majno è di contrario avviso: « L'articolo 7 (egli dice), non fa espressa menzione del caso che il fatto pel quale si vorrebbe procedere in Italia non abbia carattere di reato, secondo la legge del luogo dove fu commesso. Il Codice toscano dichiara, invece (articolo 6), l'impunità di quelle azioni le quali, quantunque in Toscana punibili, non fossero soggette ad alcuna pena nel territorio in cui sono state commesse. Ma, pel silenzio del Codice nostro, non è possibile il dubitare che il proposto caso debba essere deciso coi criterii dell'articolo 6 del Codice toscano, e quindi compreso anch'esso fra le eccezioni agli articoli 5 e 6. Con questi articoli il legislatore italiano altro non fece che ammettere una suppletoria giurisdizione italiana per l'eventualità che la giurisdizione dello Stato dove accadde il delitto non siasi esercitata, oppure la condanna ivi proferita non abbia avuto il suo legale esaurimento. Ma al nostro legislatore che, data una definitiva assoluzione o l'estinzione della condanna estera, si tiene pago dell'opera dei Tribunali stranieri, non può prestarsi l'intenzione di portare complementi o rettifiche ai Codici degli altri Stati. E se si ammettesse il giudizio in Italia per fatti che non hanno carattere penale nel Paese dove furono consumati, si verrebbe all'assurdo risultato che uno straniero potrebbe in Italia, per torti subiti a casa sua, invocare contro un italiano, e perfino contro un proprio connazionale, una protezione penale, alla quale

ad essa si raggruppino le altre condizioni volute dal legislatore. Nel concetto dello schema, non si voleva escludere il principio dello statuto personale sino al punto di disconoscere la territorialità della legge straniera; nel concetto del Codice, si è voluto avere maggiore riguardo al principio della territorialità giuridica della legge nazionale nell'interesse sociale dello Stato, senz'alcuna preoccupazione di quanto per avventura disponesse la legislazione straniera.

—

§ 4. — Interpretazione dell'articolo 6.

310. *Ipotesi compresa nell'articolo 6.*
311. *Prima ipotesi: Delitti commessi all'estero da uno straniero a danno dello Stato italiano*

non potrebbe avere diritto secondo le leggi del proprio Paese. Il Progetto Zanardelli del 1887, all'articolo 8, eccettuava espressamente dall'applicazione degli articoli 5 e 6 (in quel Progetto, 6 e 7), anche il caso che secondo la legge del luogo del delitto o secondo la legge italiana fosse estinta l'azione penale. Era una superfluità il parlare dell'estinzione secondo la legge italiana. Ma, quantunque nel Codice sia stata soppressa anche la menzione dell'azione penale estinta secondo la legge straniera, sembra giusto il ritenere che l'estinzione all'estero è pur sempre di ostacolo all'azione penale in Italia. E per verità, il n. 2 dell'articolo 7 non distingue per quale motivo il giudizio estero può avere prosciolto definitivamente l'imputato, se per constatata innocenza o per difetto di prove o per altro motivo qualunque che impedisca la condanna. E la sorte di due imputati, che si trovano nel medesimo caso, non deve variare per la mera accidentalità che uno di essi trovò un accusatore distratto, il quale, promovendo l'azione penale per un reato prescritto, gli diede modo di ottenere una sentenza di proscioglimento; mentre l'altro si imbattè in un accusatore più attento, che riconobbe da sè la prescrizione e si astenne dal portare avanti un inutile processo » (Majno: *Commento al Codice penale italiano*, pag. 28. Verona, Tedeschi, 1890). — Alle considerazioni del Majno rispondono la grave mutazione avvenuta sul Progetto del 1887 e le ragioni in proposito addotte in seno della Commissione Reale di revisione e dal Ministro Zanardelli nella Relazione finale. Il Progetto del 1887, agli articoli 6 e 7, disponeva, che nei casi di delitti commessi all'estero dovesse applicarsi la più mite fra le due leggi. La Sottocommissione della Commissione Reale di revisione propose che dovessero essere applicate le *leggi italiane*. Questo emendamento fu accolto dalla Commissione e fu introdotto nel testo del Codice. Il Commissario Auriti (V. pag. 358), per giustificare questo mutamento osservò, in seno della Commissione, che si volle applicata *soltanto* la legge italiana, perchè in tali casi ha un certo carattere personale, e perchè in essi si deve procedere *indipendentemente dal modo in cui la legge straniera considera il fatto commesso*; ed aggiunse che nei reati commessi in Paesi, non ancora occupati o barbari, mancherebbe un termine di paragone. Su per giù queste ragioni furono ripetute dal ministro Zanardelli nella Relazione finale (V. pag. 363, 364). I termini generali adoperati dall'Auriti che si deve procedere *indipendentemente dal modo* in cui la legge *straniera* considera il fatto commesso, dànno adito a ritenere che, di fronte a questa *indipendenza*, si possa procedere, quand'anche la legge straniera non annoveri fra i suoi reati il fatto commesso. Quest'avviso è appoggiato dall'ipotesi posta innanzi dall'Auriti di Paesi barbari, nei quali può accadere o che non siavi una legislazione o che certi fatti, sia per costumanze diverse (la bigamia, ad esempio), sia per un diverso senso morale, che pur sono considerati dalle leggi nostre reati, tali non siano presso quelle popolazioni. E dovrebbero andare impuniti presso lo Stato nostro di rifugio? Il principio che proclama la Sovranità della legge nazionale ha portato, come conseguenza, la cancellazione del n. 1 dell'articolo 8, a cui tanto si appoggia il Majno, circa l'estinzione dell'azione penale. Questa soppressione è una prova di più che *in nessuna guisa* si vuol saperne della legislazione straniera. Nè ha peso quello che il Majno chiama un assurdo, cioè la possibilità che lo straniero venga ad invocare la giustizia del nostro Paese. Con questo suo contegno lo straniero farebbe un atto di biasimo verso la legislazione del Paese, a cui appartiene, e ricorrendo all'Autorità dei nostri Tribunali e delle nostre leggi, farebbe un onore alla nostra legislazione, la quale gli accorderebbe una protezione che invano può chiedere e trovare nel suo territorio. — La tesi che si possa procedere anche nel caso in cui il fatto non sia reato per la legislazione del luogo dove è stato commesso, fu sostenuta dall'Arabia in seno della Prima Commissione (pag. 243), dal De Falco avanti il Senato e nella Commissione Mancini (pagine 281, 293), dall'Ellero e dal Lucchini pure in seno di questa (pag. 293) e dall'Inghilleri avanti la Camera dei Deputati discutendosi il Progetto Mancini del 1876 (pagina 317).

—

o di un cittadino dello Stato italiano. — Significato delle parole: **a danno dello Stato.** — *Si deve comprendere anche il danno* sociale.

312. *Condizioni pel procedimento e pel giudizio.*

313. *Prima condizione: Deve trattarsi di delitto punito in astratto di pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo ad un anno.*

314. *Seconda condizione: Dev'essere applicata sempre e soltanto la legge italiana.*

315. *Terza condizione: Lo straniero giudicabile deve trovarsi nel Regno.*

316. *Quarta condizione: Non si può procedere d'ufficio, ma solo a richiesta del Ministro della Giustizia o a querela di parte.*

317. *Seconda ipotesi: Delitto commesso all'estero da uno straniero a danno di altro straniero. — Quali fra le condizioni dell'ipotesi precedente siano ammesse per questa.*

318. *Prima differenza fra le due ipotesi. — Ove il delitto sia commesso a danno dello straniero è necessario pel procedimento la richiesta del Ministro della Giustizia. — Questa richiesta presuppone, come regola, la querela. — Eccezioni: Pirateria e tratta di schiavi.*

319. *Seconda differenza. — Il delitto commesso a danno dello straniero dev'essere punito in astratto ad una pena restrittiva della libertà personale con un minimo non inferiore a tre anni.*

320. *Terza differenza. — Non deve esistere trattato di estradizione o l'estradizione non è stata accettata nè dallo Stato* criminis patrati, *nè da quello a cui appartiene per nazionalità il delinquente.*

310. Dopo avere provveduto nell'articolo 4 all'ipotesi che un cittadino od uno straniero commettano all'estero un delitto contro l'esistenza politica od economica dello Stato, e nell'articolo 5 all'ipotesi che un delitto diverso da quelli sia stato all'estero commesso da un cittadino, il legislatore nell'articolo 6 si occupa della eventualità che un delitto, pure diverso da quelli che aggrediscono la vita politica od economica dello Stato nostro, sia commesso in estero territorio da uno straniero.

Ed occupandosi di questa eventualità, prevede due ipotesi distinte, e cioè:

Che il delitto sia dallo straniero commesso all'estero a danno dello Stato italiano o di un cittadino dello Stato italiano;

che lo straniero commetta all'estero un delitto a danno di un altro straniero.

311. La prima ipotesi si riferisce all'eventualità che uno straniero commetta in estero territorio un delitto a danno dello Stato nostro o di un nostro connazionale.

E qui si affaccia tosto una questione.

Il danno allo Stato proveniente dal delitto, è unicamente il danno diretto ed immediato, o deve intendersi per esso anche il danno indiretto o mediato, o, in altri termini, il danno sociale?

Io credo che il legislatore abbia voluto, comprendere tanto l'un danno quanto l'altro anzitutto, perchè dei reati commessi all'estero non può parlarsi, nel significato proprio della parola, se non di quelli che costituiscono la lesione di un diritto, o quando manchi la lesione effettiva, sono diretti a ledere un determinato diritto, di spettanza pubblica o privata, e tale certamente è anche quel delitto che offende pur solo *mediatamente* lo Stato; in secondo luogo, perchè manca qualsiasi ragione ad escludere dal procedimento quei delitti, i quali recassero un danno mediato, un danno esclusivamente sociale.

L'Impallomeni non è di questo avviso.

« Nel Progetto senatorio del 1875 (egli scrive) tali reati erano designati come commessi *contro l'Amministrazione dello Stato*, ma nello schema del 1883 questa frase fu mutata, e si dissero commessi *a danno dello Stato italiano*, frase che rimase negli schemi successivi, come è ora nel Codice. Il che importa non un semplice cambiamento di dizione, ma una estensione di contenuto nella disposizione; poichè colla primitiva dizione non avrebbero potuto essere compresi che i soli delitti preveduti nel Titolo III, Libro II del Codice *contro la pubblica Amministrazione*, mentre con la dizione attuale è compreso qualunque altro reato che possa arrecare pregiudizio allo Stato, come sarebbe l'incendio in un Palazzo di Ambasciata italiana » (1)

(1) Impallomeni: *Il Cod. pen. italiano illustrato*, Vol. I, pag. 82-83. Firenze, Civelli, 1890.

Pur accettando la premessa che il cambiamento di dizione importi una estensione di contenuto nella disposizione, in luogo di giungere alla conclusione dell'egregio Autore, deve arrivarsi alla mia, la quale è giustificata dai termini della formola sostituita, che per essere generici, non escludono, anzi implicitamente ammettono anche il danno *sociale*. L'opinione contraria condurrebbe a degli assurdi.

Prendo un esempio. Un nostro Agente consolare all'estero, per assicurare l'eredità di un connazionale pone i suggelli all'abitazione di lui ed incarica un coinquilino (che è straniero), ad averne custodia. Il custode, per soddisfare una malsana curiosità (e non per altro), viola gli apposti suggelli. Questo fatto costituisce il delitto preveduto dall'articolo 201 del Codice penale, ed al custode è comminata la pena della reclusione da trenta mesi a cinque anni. È, in conseguenza, uno di quei fatti per i quali potrebbe aver luogo il procedimento a termini dell'articolo in esame, quando il custode straniero si trovasse nel territorio del Regno; ed è qui che sorge la questione. C'è evidentemente un danno, ma trattasi non di un danno diretto ed immediato allo Stato, bensì di un semplice danno sociale, poichè fu aggredito il diritto della pubblica Amministrazione italiana al rispetto dovuto all'integrità degli emblemi della sua Sovranità e della sua potenza. Perchè non potrebbe procedersi contro il delinquente, ove si trovasse nel territorio del Regno? Perchè escludere questo fatto dalle facoltà del Governo di chiederne la repressione?

A quest'avviso si potrebbe opporre la considerazione che, se il legislatore avesse voluto estendere il procedimento ad ogni delitto senza riguardo alla qualità del danno, avrebbe usato una formola generica. Ma si risponde facilmente a questa obbiezione. Il Codice, nell'articolo 6, prevede le ipotesi di un delitto commesso da uno straniero a danno o di un connazionale o di un altro straniero. Una formola generica avrebbe potuto usare se avesse voluto comprendere il solo cittadino o il solo straniero come danneggiati dal delitto; ma, ove in questo caso l'avesse usata, ne sarebbe venuta logicamente l'implicita esclusione dei delitti commessi a danno dello Stato. E a questa esclusione non poteva di certo pensare. Ecco quindi la necessità di comprendere anche i delitti commessi a danno dello Stato a fianco dei delitti commessi a danno di un cittadino dello Stato stesso, senza distinzione della qualità del danno, se diretto o indiretto, sociale o individuale.

312. Le condizioni, alle quali è sottoposto il procedimento e il giudizio per opera dei nostri Tribunali nella prima ipotesi, sono le seguenti:

Che al delitto sia stabilita dalla legge italiana una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo ad un anno;

che sempre e soltanto debba applicarsi la legge italiana;

che non si ammetta il giudizio se non nel caso in cui il delinquente si trovi nel territorio del Regno;

che non si possa procedere d'ufficio, ma soltanto a richiesta del Ministro della Giustizia o a querela di parte.

313. Come prima condizione esige il legislatore un estremo diverso da quello che esige pel cittadino che delinque in estero territorio. Ed invero; nel mentre quando il delinquente all'estero è un cittadino, si punisce qualsiasi delitto contro cui sia stabilita in astratto una pena restrittiva della libertà personale purchè non politico o non connesso a delitto politico, come vedremo più innanzi interpretando l'articolo 7; quando, invece, il delinquente sia uno straniero e la persona lesa sia lo Stato nostro od un nostro connazionale, non può procedersi se non nel caso di delitto per il quale sia stabilita, pure in astratto, una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo ad un anno, purchè, del pari, non politico o non connesso a delitto politico. Ove il delitto sia punibile in astratto con una pena inferiore, non si potrebbe contro lo straniero nè iniziarsi e molto meno proseguirsi l'azione penale.

314. Riguardo all'applicabilità esclusiva della legge italiana, seconda condizione al giudizio contro lo straniero delinquente all'estero ai danni dello Stato nostro o di un nostro connazionale, valgono le conclusioni che ho in proposito superiormente esposte.

Perciò, inammissibile qualsiasi confronto tra il fatto e la legge straniera; e quand'anche secondo questa il fatto commesso dallo straniero non fosse punibile, potrà l'azione penale essere contro di lui iniziata e proseguita.

Ma pur applicandosi sempre ed esclusivamente la legge italiana, la pena da questa stabilita dev'essere diminuita di un terzo, mentre, trattandosi di un cittadino è diminuita di un sesto, e all'ergastolo è sostituita la reclusione non inferiore ai venti anni; quando, invece, pel cittadino la reclusione, come pena sostituita, va da venticinque a trent'anni. E ciò evidentemente per la ragione che la notizia di un reato commesso all'estero da un cittadino essendo più allarmante di quella commessa dallo straniero, la pena da infliggersi allo straniero sia una pena, almeno nel minimo, più mite. D'altronde, il legislatore deve mostrarsi ed essere maggiormente rigoroso contro il connazionale sia per lo statuto personale che segue ovunque il cittadino, sia per quei delitti particolari che emanano dalla sua Sovranità sopra i cittadini tutti. Al contrario, dev'essere meno rigoroso con lo straniero, contro il quale non militano gli stessi motivi.

315. È poi necessario che lo straniero *si trovi* nel Regno; condizione questa, ispirata, come ho detto (1), al principio che ciò che legittima la giurisdizione penale del nostro Stato è il pericolo cagionato alla sicurezza giuridica del nostro Paese dalla presenza di un malfattore rimasto impunito.

Quindi, non giudizio in contumacia, ma solo ed esclusivamente in contraddittorio dello straniero; poco o nulla importando che sia entrato *spontaneamente* nel Regno, o che sia stato arrestato dalle Autorità nazionali.

316. Come ultima condizione si esige che non possa procedersi d'ufficio, ma soltanto dietro richiesta del Ministro della Giustizia o dietro querela di parte. La richiesta del Ministro della Giustizia per i delitti commessi a danno dello Stato; la querela di parte per i delitti commessi a danno di cittadini.

E qui giova ripetere ciò che altrove ho notato (2). Si esige la *richiesta* del Ministro della Giustizia e non *l'autorizzazione*. La richiesta mette in moto l'azione penale, l'autorizzazione presuppone che l'azione penale sia già stata iniziata. Perciò la conseguenza che non sarebbe permesso di iniziare gli atti del procedimento prima che il Ministro provocasse l'azione penale.

Si osservi poi, a questo proposito della richiesta, che il legislatore non limita in alcuna guisa l'azione del Ministro della Giustizia. Se questi non provoca il procedimento o se manca la querela di parte, il Governo non ha con ciò il dovere di astenersi da qualunque azione contro lo straniero che si trovi nello Stato nostro; ma può (come vedremo, interpretando l'articolo 9), offrirne o consentirne l'estradizione al Governo estero, e la consegna può essere fatta tanto al Governo del luogo *criminis patrati*, quanto a quello del luogo, a cui appartiene lo straniero, ed a preferenza al primo poichè la giustizia *territoriale* dev'essere preferita alla giustizia *personale*. E certamente nella maggior parte dei casi sarà più desiderabile un giudizio seguito nel Paese in cui il reato avvenne, come quello che offre maggiori garanzie di successo per la giustizia (3). Inoltre, potrebbe limitarsi ad espellerlo od a condurlo alla frontiera, in virtù della facoltà che gli viene dal capoverso dell'articolo 90 della legge di pubblica sicurezza 30 giugno 1889 (4).

Quanto al significato da darsi alle parole: *a querela di parte*, tornano in acconcio le considerazioni superiormente fatte (5).

317. La seconda ipotesi riguarda l'eventualità che lo straniero commetta all'estero un delitto a danno di un altro straniero.

Delle condizioni stabilite nelle ipotesi che il delitto sia dallo straniero commesso all'estero in danno dello Stato nostro o di

(1) V. pag. 420.
(2) V. pag. 421.
(3) Impallomeni: *Il Codice penale italiano illustrato*, Vol. I, pag. 85. Firenze, Civelli, 1890.
(4) Art. 90 della legge di P. S. 30 giugno 1889 (capoverso). *Il Ministro dell'interno, per motivi d'ordine pubblico, potrà ordinare che lo straniero di passaggio o residente nel Regno sia espulso e condotto alla frontiera. Questa disposizione non è applicabile agli italiani non regnicoli.*
(5) Pag. 434.

un nostro connazionale, sono comuni a questa seconda, le seguenti:

L'applicabilità della legge italiana con la diminuzione o sostituzione di pena nella misura stabilita per la prima;

la necessità della presenza del delinquente nel territorio del Regno.

La comunanza di queste due condizioni si rileva chiaramente dalla formola adoperata nel secondo capoverso dell'articolo in esame:

Se il delitto sia commesso a danno di altro straniero, il colpevole, a richiesta del Ministro della Giustizia, è punito secondo le disposizioni della prima parte del presente articolo, sempre che: e seguono le ulteriori condizioni espressamente imposte per questa ipotesi seconda.

318. Una notevole differenza fra le due ipotesi è questa che, mentre per i delitti commessi all'estero da uno straniero a danno dello Stato nostro o di un nostro connazionale non si procede se non dietro richiesta del Ministro della Giustizia ove trattisi di delitto a danno dello Stato, o dietro querela di parte ove trattisi di delitto commesso a danno di un cittadino; nell'ipotesi, invece, che il delitto sia commesso a danno di uno straniero, l'azione penale non può essere posta in moto se non dalla richiesta del Ministro della Giustizia.

E qui sorge una questione. Potrà il Ministro della Giustizia *richiedere* il procedimento anche quando non siavi la querela di parte?

I termini generici usati nella formola del capoverso autorizzerebbero una risposta affermativa. Ma in questo caso la posizione del cittadino sarebbe peggiore di quella dello straniero, poichè, mentre pel cittadino offeso da uno straniero in territorio alieno non si può procedere che sulla querela di parte, lo straniero, offeso, pure all'estero, da uno straniero, ove si ritenesse che la richiesta pel procedimento potesse essere fatta dal Ministro della Giustizia indipendentemente dalla querela di parte, avrebbe eventualmente nel Ministro un protettore, che mancherebbe, in ogni caso, al cittadino. Il che sarebbe impolitico ed iniquo. Quindi è che, la disposizione dev'essere interpretata nel senso che lo straniero danneggiato dal delitto dello straniero può querelarsi avanti le Autorità del nostro Stato quando il delinquente vi si sia rifugiato; ma che alla querela non può darsi passo ove non siavi la richiesta del Ministro della Giustizia, la sola che abbia la potenza di mettere in moto l'azione penale; e che il Ministro della Giustizia non può fare la richiesta ove manchi la querela dello straniero danneggiato. Così interpretata la disposizione, il cittadino si troverebbe (come, d'altronde, dev'esserlo) in posizione migliore dello straniero. Ed infatti; mentre pel cittadino danneggiato il procedimento può essere messo in moto dalla querela di parte, questa querela non basterebbe allo straniero, ma dovrebbe essere accompagnata dalla richiesta del Ministro.

Ciò come massima generale.

Però la formola, in modo generico espressa, deve pure avere il suo significato. Ed invero; non mancano casi di delitti commessi da stranieri a danno di stranieri in territorio straniero, nei quali lo Stato non solo *può*, ma *deve* esercitare la sua giurisdizione penale, indipendentemente dalla querela di parte. Il Codice per la marina mercantile 25 giugno 1865, riformato da quello del 24 ottobre 1877, prevede dei fatti speciali di reati, che richieggono per la loro straordinaria scelleratezza un criterio ed un rigore particolare: la *pirateria* e la *tratta di schiavi*.

Le disposizioni relative alla *pirateria* sono contenute negli articoli 320-334; della *tratta di schiavi* si occupano gli articoli 335-345 (1).

Il provvedimento del Ministro della Giu-

(1) **Della pirateria.** — 320. Se una nave con bandiera nazionale, o senza carte di bordo, commetterà atti di depredazione o di grave violenza contro una nave tanto nazionale quanto di potenza estera, colla quale lo Stato non fosse in guerra, le persone dell'equipaggio saranno punite come appresso: — Il capitano o padrone e gli ufficiali della nave incorreranno nella pena del *maximum* dei lavori forzati a tempo, estendibile ai lavori forzati a vita. Le altre persone dell'equipaggio incorreranno nella pena dei lavori forzati per anni quindici, estendibile al *maximum* dei lavori forzati a tempo. Se gli atti di depredazione o violenza siano preceduti, accompagnati o susseguiti da omicidio o da ferite costituenti da per sè un crimine, i capitani, padroni e gli ufficiali di bordo saranno puniti colla morte, e le persone dell'equipaggio coi lavori forzati a vita, e nel caso di ferite, il capitano,

stizia dev'essere *spontaneo* o può essere *eccitato* dalle Autorità nazionali, a cui lo straniero danneggiato abbia presentata la sua querela? Dal momento che il Ministro della

padrone e gli altri ufficiali di bordo coi lavori forzati a vita, e le persone dell'equipaggio col massimo dei lavori forzati a tempo. — 321. Nelle pene stabilite nell'articolo precedente incorreranno le persone dell'equipaggio di una nave con bandiera estera, la quale, fuori dello stato di guerra, commetterà gli atti di depredazione avanti enunciati. — 322. Qualora una nave di bandiera nemica commetta contro nazionali od alleati depredazioni senza essere provveduta di lettere di marco, le persone dell'equipaggio incorreranno nelle pene stabilite dall'articolo 320, colla diminuzione di un grado. Nelle stesse pene, diminuite di due gradi, incorreranno gli equipaggi delle navi nazionali, che, senza essere munite di lettere di marco, commetteranno delle aggressioni e delle depredazioni a danno di navi mercantili di Nazione nemica. — 323. Le persone dell'equipaggio di una nave, le quali fuori dello stato di guerra commettessero a mano armata atti di depredazione e di estorsione sulle coste marittime dello Stato, saranno soggette alle stesse pene stabilite dal mentovato articolo 320. — 324. Le persone dell'equipaggio di una nave fornita d'armi che navigasse senza essere munita di carte di bordo, di lettere di marco, o di alcun altro documento constatante la legittimità della spedizione, saranno considerate come dedite alla pirateria e punite come appresso, cioè: il capitano, padrone od altro incaricato del comando della nave, colla pena della reclusione non minore di anni sette, estendibile fino ai lavori forzati per anni dieci; le altre persone dell'equipaggio colla reclusione. — 325. Il capitano od altro incaricato del comando di una nave armata in corso, od in corso e mercanzia, la quale navigherà colle carte o spedizioni rilasciate da due o più Stati o Potenze diverse, sarà condannato alla reclusione non minore di anni sette, estendibile fino ai lavori forzati per anni dieci. — 326. Il capitano, od altro incaricato del comando, e gli ufficiali di bordo di una nave, i quali sotto un'altra bandiera che quella dello Stato da cui ottennero le spedizioni, commettessero ostilità contro nazionali od alleati, saranno puniti coi lavori forzati a tempo. — 327. Le persone dell'equipaggio di una nave nazionale, le quali se ne impadroniranno con frode o violenza contro il capitano o comandante, saranno punite come segue: gli ufficiali di bordo e gli autori principali del reato col *maximum* dei lavori forzati a tempo, estendibili ai lavori forzati a vita; gli altri coi lavori forzati per anni quindici, estendibili al *maximum* dei lavori forzati a tempo. Ove il fatto fosse stato preceduto, accompagnato o seguito da omicidio o da ferite costituenti per sè un crimine, si applicherà ai colpevoli il disposto dall'ultimo alinea dell'articolo 320. — 328. Qualunque persona dell'equipaggio di una nave nazionale la quale darà dolosamente la nave stessa in mano al nemico, sarà punita coi lavori forzati a tempo. — 329. Il solo complotto tra due o più persone, diretto a commettere i reati indicati nei due precedenti articoli, sarà punito colla reclusione non minore degli anni sette, estendibile ai lavori forzati per anni dieci. — 330. Chiunque sia colpevole di aver fatto dolosamente naufragare od arenare una nave all'effetto di depredarla, sarà punito colle pene stabilite all'articolo 303. — 331. Chiunque si sarà violentemente impadronito di una nave nazionale col solo scopo di depredarla, incorrerà nella pena della reclusione, salvo le maggiori pene incorse a termini della legge penale comune, quando il fatto fosse accompagnato da altri crimini o delitti. — 332. Coloro che, senza essere complici dei reati sopra menzionati, volontariamente e scientemente daranno ricovero ai colpevoli, o ricetteranno o compreranno in tutto od in parte gli oggetti depredati, o s'intrometteranno per farli vendere, saranno puniti colla reclusione non minore di anni cinque, ed anche coi lavori forzati per anni dieci, se il reato importa la pena di morte o dei lavori forzati a vita. — Negli altri casi i colpevoli, saranno puniti colla pena immediatamente inferiore a quella dovuta all'autore del reato, in modo però che in nessuno dei casi la pena possa essere minore del carcere. Sono da questa disposizione eccettuati la moglie, gli ascendenti e discendenti, i fratelli e le sorelle, gli affini negli stessi gradi, gli zii ed i nipoti del colpevole. — 333. I passeggieri, i quali si renderanno colpevoli dei reati contemplati nel presente capo, saranno puniti colle pene comminate alle persone dell'equipaggio. — 334. Nei casi contemplati nel presente capo, sarà inoltre pronunciata la confisca della nave, allorquando la proprietà appartenga ai colpevoli. La nave confiscata sarà venduta agl'incanti per cura dell'autorità marittima, ed il prodotto della vendita sarà consegnato nella cassa dei depositi della gente di mare. Questo prodotto sarà distribuito secondo le norme prescritte nel titolo IV, capo V, parte I, della presente legge. Se però la nave sarà arrestata in alto mare, o se la cattura abbia avuto luogo in un porto od in una spiaggia, il prodotto della vendita spetterà alla cassa degli invalidi, sotto deduzione del quinto a favore delle persone che abbiano operato la cattura, o di un terzo, qualora abbiano incontrato resistenza con uso d'armi micidiali. (*Per l'articolo* 21 *del R. D.*

Giustizia non può fare la richiesta ove manchi la querela, è evidente che della querela dev'essere avvertito, quando lo straniero a lui non si rivolga direttamente, dalle Auto-

---

1 *dicembre* 1889, *riportato a pag.* 103, *si intendono per crimini i reati che importano le pene dell'ergastolo, dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e quella della reclusione e della detenzione per un tempo non inferiore nel minimo ai tre anni; per l'articolo* 22, *riportato a pagina* 198, *alla pena dei lavori forzati a tempo corrisponde la reclusione dai dieci ai venti anni ed alla pena di morte comminata dal Codice per la marina mercantile è sostituita la pena dell'ergastolo; per l'articolo* 25 *si intende « corrispondente ad un grado l'aumento o la diminuzione della pena da un terzo alla metà; se più siano i gradi, lo stesso aumento o la stessa diminuzione si fa per ciascun grado sulla quantità di pena aumentata o diminuita per il grado precedente* »).

Della tratta di schiavi. — 335. La tratta e qualunque altro commercio di schiavi con navi di bandiera nazionale saranno repressi con le pene stabilite nel presente capo, qualunque sia la nazione cui appartenga il reo. — 336. Se un fatto di tratta ebbe luogo, il capitano o padrone ed il sopraccarico, come pure coloro che ne avranno adempito le funzioni, quantunque non iscritti nel ruolo di equipaggio, e coloro che avranno armato o fatto armare la nave collo scopo di renderla atta all'esercizio della tratta o di altro commercio di schiavi, saranno puniti coi lavori forzati a tempo. Gli assicuratori e fornitori dei fondi che avessero scientemente partecipato all'armamento, ed ogni altro complice, come pure gli uomini dell'equipaggio, salvo il disposto dall'articolo 345, saranno puniti colle norme stabilite dal Codice penale comune. — 337. Si riputerà pure commesso il reato di tratta sempre che uno schiavo sia stato trattato come tale a bordo di una nave. — 338. Ogni altro atto di commercio di schiavi, eseguito con una nave nazionale, sarà punito colla reclusione. — 339. L'omicidio, le ferite, le percosse, o qualsiasi altra offesa contro la persona di uno schiavo imbarcato, saranno punite come se fossero commesse contro una persona libera. — 340. Quando una nave armata pel trasporto di schiavi sarà stata sorpresa prima che alcun fatto di tratta abbia avuto luogo, le pene stabilite nell'articolo 336 saranno diminuite di un grado. Se la nave sarà sequestrata nel porto in cui ne seguì l'armamento prima della partenza, la pena sarà del carcere da due anni a cinque. In ambo i casi non si farà luogo a procedimento se non quando la prova dello scopo dell'armamento apparisca dalle disposizioni fatte a bordo, o dalla natura del carico. — 341. Ogni nave di commercio si presumerà dedita alla tratta dei neri ed armata per essa, salvo la prova contraria, se nell'installazione, nell'armamento od al suo borbo si troverà, nell'atto della cattura o del sequestro, alcuno degli oggetti infra specificati: 1° Delle boccaporte in griglie e non in tavole intere, come le portano ordinariamente le navi di commercio, con un numero di scompartimenti orizzontali sul corridojo o sulla coperta maggiore di quello sia in uso per le navi di commercio; 2° delle tavole in riserva disposte o atte a formare un doppio ponte, o un ponte volante, o un ponte detto *da schiavi;* 3° dei collari di ferro, o dei punzoni per marchiare gli schiavi; 4° delle catene o delle manette in numero manifestamente maggiore delle occorrenti per la polizia o disciplina di bordo; 5° una quantità di riso, di farina, di manioca del Brasile o di Cassaza, di meliga o di grano d'India, eccedente evidentemente i bisogni dell'equipaggio, la quale non fosse portata sul manifesto della nave, con una provvista d'acqua evidentemente maggiore di quella che esigono i bisogni dell'equipaggio di una nave mercantile, senza essere portata sul manifesto suddetto; 6° una quantità evidentemente superflua di barili d'acqua od altri recipienti atti a contenerne, a meno che il capitano produca un certificato della dogana del luogo di partenza, dal quale risulti che gli armatori hanno dato sufficienti garanzie che quei recipienti siano unicamente riempiuti di olio di Palma od impiegati in qualsiasi altro lecito commercio; 7° un numero di gamelle e di bidoni evidentemente maggiore di quelli richiesti per l'equipaggio di una nave mercantile, con due o più caldaje od anche una sola di capacità evidentemente maggiore di quella che esigono i bisogni dell'equipaggio di un legno mercantile, senza che ne faccia menzione il manifesto della nave. — 342. Gli oggetti contemplati nei numeri 5, 6 e 7 non indurranno presunzioni di tratta, se non quando la visita o sequestro della nave succeda: 1° Lungo le coste occidentali dell'Africa, dal Capo Verde fino al decimo grado al mezzogiorno dell'equatore, ed al trentesimo grado di longitudine occidentale, a partire dal meridiano di Parigi; 2° quando la nave sia visitata, od almeno scoperta ed inseguita, entro una zona di sessanta miglia marine intorno alle isole di Madagascar, di Cuba o di Portoricco, od alla stessa distanza dalle coste del Brasile. — 343. Quando un fatto di tratta abbia avuto luogo o siavi stato tentativo per commetterlo, si presumerà che abbiano avuto l'intendimento di favorire l'opera delittuosa, e soggiaceranno alla pena dei complici del reato o del tentativo: 1° Coloro che avessero venduto una nave che si trovasse in alcuna delle condizioni

rità nazionali, alle quali l'offeso l'abbia presentata.

319. Una seconda differenza fra le due ipotesi si è che, mentre, onde si proceda a carico dello straniero il quale abbia all'estero commesso un delitto a danno dello Stato o di un cittadino, è necessario che la pena restrittiva della libertà personale stabilita dalla legge sia di un minimo non inferiore ad un anno; quando, invece (così dispone il numero 1° del secondo capoverso dell'articolo 6), il delitto è commesso a danno di uno straniero, deve trattarsi di delitto per il quale sia stabilita (quindi in astratto) una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo ai tre anni. E ciò si spiega di leggieri ove si rifletta alla notevole differenza di interesse per parte dello Stato di rifugio, secondo che il delitto è commesso ai danni di un proprio connazionale o di uno straniero.

320. La terza, e più importante differenza deriva dalla considerazione che la giurisdizione dei nostri Tribunali per il delitto commesso da straniero a danno di straniero, è essenzialmente *suppletoria*. Ond'è che il numero 2 del secondo capoverso dell'articolo 6 esige *che non esista trattato di estradizione, o questa non sia stata accettata dal Governo del luogo in cui il colpevole ha commesso il delitto o da quello della sua Patria.*

Quando, adunque, uno straniero danneggiato in estero territorio da altro straniero, il quale si trovi nello Stato nostro, presenti alle Autorità nazionali o al Ministro della Giustizia direttamente la sua querela, la prima indagine a farsi si è se vi esista un trattato di estradizione o con lo Stato *criminis patrati* o con quello della Patria del delinquente. Se un trattato esiste, o con l'uno o con l'altro dei due Stati, il Governo nostro offre o a questo od a quello o ad entrambi l'estradizione dello straniero rifugiatosi nel suo territorio. Se il Governo del luogo ove fu commesso il delitto o quello della Patria del delinquente accetta l'estradizione, questa si eseguisce con preferenza allo Stato *criminis patrati*, come è generalmente consentito; o non l'accetta, e allora il Ministro della Giustizia deciderà sulla convenienza o non convenienza di *richiedere* il procedimento; e nel caso che si trovi il procedimento conveniente farà la sua richiesta perchè l'azione penale sia messa in moto. Se poi non esiste alcun trattato di estradizione nè con l'uno Stato nè con l'altro, dovrà procedere allo stesso esame sulla convenienza del procedimento e regolarsi di conformità. Frattanto, le Autorità nazionali, se non ne siano espressamente investite da un ordine del Ministro che solo ha la facoltà di fare la richiesta pel procedimento, dovranno astenersi da qualsiasi atto di istruttoria.

Osserva poi l'Impallomeni giustamente che non occorre vi siano trattati di estradizione perchè il Governo proceda all'estradizione di un delinquente straniero. L'articolo 9 (egli scrive), che dà al proposito alcune norme, non esige questa condizione; il Governo può, quindi,

---

previste ai numeri 1, 2 e 3 dell'articolo 341, senza che risulti che fosse allora destinata al trasporto di emigranti; 2° coloro che, senza licenza dell'autorità marittima o dell'ufficiale consolare del luogo di partenza, avessero venduta una nave nazionale a persona estera sulla costa occidentale d'Africa fra il Capo Verde e il decimo grado di lungitudine meridionale, e sulle coste del canale di Monzambico o delle isole di Madagascar. — 344. In tutti i casi in cui si farà luogo a condanna per reato o tentativo di tratta, la nave sarà confiscata e venduta. Non essendosi potuto eseguire la cattura della nave, i colpevoli saranno condannati solidariamente al pagamento di una somma corrispondente al valore presuntivo della medesima. In caso di confisca il prodotto sarà devoluto all'erario dello Stato, salvo quanto fosse stabilito dalle convenzioni internazionali verso gli equipaggi di navi estere che avessero operato la cattura. Qualora però sulla nave sequestrata si trovassero schiavi, la metà del valore della nave potrà essere ripartita fra i medesimi, avuto riguardo al loro numero. — 345. Gl'individui dell'equipaggio che loro malgrado si fossero trovati a servire una nave dedita alla tratta saranno esenti da ogni pena se, prima che abbiano avuto notizie dello incominciato procedimento, e non mai più tardi di giorni quindici dalla loro ammessione a libera pratica in un porto dello Stato od estero qualunque, avranno denunciato agli agenti del Governo od all'autorità del luogo i fatti relativi alla tratta. (*Quanto alla commutazione delle pene ed al computo dei gradi secondo le disposizioni di coordinamento contenute nel R. D. 1 dicembre 1889, veggasi la nota precedente*).

offrire la consegna di un delinquente ad uno Stato estero senza che sia preceduto fra loro un trattato di estradizione. In conseguenza di ciò, il numero 2 del secondo capoverso dell'articolo in esame va inteso così: *sempre che non esista trattato di estradizione, e, ancora quando esista l'estradizione non sia stata accettata dal Governo*, ecc. Ciò suppone, del resto (conchiude l'egregio Autore), *quod plerumque fit*, che il delinquente appartenga, cioè, ad un Paese civile. Se l'estradizione non fosse possibile per appartenere egli ad un Paese barbaro, sarebbe molto difficile supporre la possibilità che sorga un interesse e ci sia praticamente modo di giudicare per un fatto qualificato delitto dalle nostre leggi. Se un barbaro pericoloso capita fra noi potrà essere espulso (1).

Però, soggiungo io, ove questo barbaro pericoloso sia responsabile del delitto di pirateria o di tratta di schiavi, allora potrebbe intervenire la richiesta del procedimento per parte del Ministro della Giustizia, come ho detto più sopra.

§ 5. — Interpretazione dell'articolo 7.

321. *Osservazione generale. — Quando non possa aver luogo il giudizio nelle ipotesi degli articoli* 5 *e* 6.

322. *Primo caso: Se trattisi di delitto politico o di reato connesso a delitto politico.*

323. *Secondo caso: Se l'imputato giudicato all'estero sia stato definitivamente prosciolto dall'imputazione, ovvero, se condannato, abbia scontato la pena o la condanna sia estinta.*

324. *Il capoverso dell'articolo* 7. — *Ipotesi in cui il cittadino abbia riportato all'estero una condanna, la quale per la legge italiana produca decadenza di certi diritti civili e politici. — Cómpito dell'Autorità nazionale.*

325. *L'articolo* 1 *delle disposizioni per l'attuazione del Codice contenute nel R. D.* 1 *dicembre* 1889.

326. *Conseguenze della disposizione sull'applicabilità del Codice di procedura penale per l'appello dalle sentenze dei tribunali.*

327. *Significato da darsi alle parole:* in quanto siano applicabili.

328. *Se le parti abbiano facoltà di fare avanti la Corte produzioni, deduzioni e istanze, e se la Corte abbia facoltà di sentire testimoni. — Si risponde affermativamente.*

329. *Come è regolata la competenza della Corte. — Ipotesi in cui più Corti siano adite contemporaneamente.*

321. Come abbiamo veduto, il Codice prevede nell'articolo 4 l'ipotesi che all'estero sia commesso o da un cittadino o da uno straniero un delitto contro l'esistenza politica od economica dello Stato nostro, ed ordina che il delinquente sia giudicato dai Tribunali nazionali, quand'anche sia stato giudicato all'estero.

Dall'articolo 5 è ordinato il giudizio, sotto certe condizioni, contro il cittadino che abbia all'estero commesso un determinato delitto; ed uguale giudizio sotto le stesse od ulteriori condizioni è ordinato dall'articolo 6 contro lo straniero che abbia commesso un determinato delitto in danno dello Stato nostro, diverso da quelli che ne aggrediscono l'esistenza politica od economica, o di un nostro connazionale o di uno straniero.

Al giudizio contro il cittadino o lo straniero per un delitto contro l'esistenza politica od economica dello Stato nostro deve procedersi nei casi più gravi *sempre*, ed anche in contumacia, purchè siavi la richiesta del Ministro della Giustizia; nei casi meno gravi solo quando il delinquente si trovi nel territorio del Regno; e in ambedue le ipotesi, qualunque sia stato il giudizio dei Tribunali stranieri, ove all'estero sia stato per lo stesso delitto giudicato.

Ma nelle ipotesi del cittadino che abbia commesso all'estero (articolo 5) un delitto diverso da quelli contro l'esistenza politica od economica dello Stato nostro, e dello straniero che pure all'estero abbia commesso o a danno dello Stato nostro o di un nostro con-

(1) Impallomeni: *Il Codice penale italiano illustrato.* Volume I, pagine 85-86. Firenze. Civelli, 1890.

nazionale o a danno di uno straniero uno dei delitti indicati nell'articolo 6, in ambedue queste ipotesi è vietato il giudizio quando si verifichi o l'una o l'altra delle circostanze che sono stabilite dall'articolo 7.

Queste circostanze sono le seguenti:

Che si tratti di delitto per il quale non sia ammessa l'estradizione;

che l'imputato, giudicato all'estero, sia stato definitivamente prosciolto dall'imputazione, ovvero, se condannato, abbia scontato la pena o la condanna sia estinta.

322. Non si può, anzitutto, procedere, ove trattisi di un delitto per il quale non sia ammessa l'estradizione. I delitti esclusi dal provvedimento internazionale dell'estradizione sono, come vedremo interpretando l'articolo 9, i delitti politici ed i reati connessi ai delitti politici.

Questa disposizione, oltre ad essere in armonia con i più moderni e più liberali principii del Diritto internazionale, è tanto più utile in quantochè si evita con ciò il pericolo di dover porre in esercizio l'azione penale presso di noi per fatti che la coscienza pubblica non vorrebbe puniti. E tale pericolo non si sarebbe potuto evitare, senza questa disposizione, di fronte all'articolo 9, che vieta l'estradizione per i delitti politici; perchè, negando l'estradizione dello straniero ribelle al proprio Governo, noi stessi ci saremmo trovati costretti a farlo giudicare ed a rendere forse i nostri Magistrati stromenti dell'odio e delle vendette anche di Governi oppressori.

323. Non si può, in secondo luogo, procedere al giudizio, nelle ipotesi degli articoli 5 e 6, se l'imputato, giudicato all'estero, sia stato definitivamente prosciolto dall'imputazione, ovvero, se condannato, abbia scontata la pena o la condanna sia estinta.

La giurisdizione ordinaria sui fatti commessi all'estero, è sempre quella dello Stato *criminis patrati*, la giurisdizione *territoriale*. La giurisdizione dello Stato di *rifugio* è sempre un'eccezione al principio della territorialità della legge. Perciò, se il delinquente, giudicato dai Tribunali del luogo *criminis patrati*, o vi è stato assoluto, e se condannato ha espiata la pena, o la pena è estinta, la giurisdizione ordinaria fu esaurita; onde è manifesto non esservi luogo ad esercizio di giurisdizione suppletoria ed eccezionale; amenochè si tratti di delitti che interessino supremamente lo Stato di rifugio, come sono quelli che attentano alla sua vita politica od economica. Con ciò non si viene a riconoscere l'autorità della cosa giudicata straniera, nè si applica per giudicati stranieri la massima del *non bis in idem;* ma si riconosce e si conferma la superiorità e la preferenza della Sovranità territoriale. Ed invero; dal momento che lo Stato nostro riconosce nello Stato straniero il diritto di giudicare un nostro connazionale che abbia all'estero commesso un malefizio, è manifesto ed evidente che debba far rispettare presso di sè quel principio della Sovranità territoriale ch'egli non disconosce presso altri.

Ma il giudizio è ammissibile quando la pena inflitta dalla sentenza straniera non sia stata in tutto od in parte scontata. È questo un omaggio al principio di Diritto pubblico che non possono essere eseguite sopra la persona e sopra i beni le sentenze emanate da Tribunali stranieri.

324. Ma v'è un caso, che pochi Codici hanno preveduto e fra questi il Codice ungherese e quello dell'Impero germanico; il caso, cioè, di un cittadino che abbia riportato all'estero una condanna, la quale per la legge del Paese suo produca decadenza di certi diritti civili e politici.

È un inconveniente verificatosi qualche volta, in passato, anche in Italia, quello di cittadini che esercitavano i diritti civili e politici mentre se ne erano resi indegni per gravi reati commessi all'estero e per i quali erano stati condannati. E lo stesso inconveniente si è ripetuto in altri Paesi e fu più volte deplorato. Così per la Francia scriveva l'Hérold: « È ben triste il pensare che un francese, condannato come assassino nel Belgio o in Inghilterra, possa reclamare ed ottenere la sua iscrizione nella lista elettorale in Francia » (1).

Il Codice, a togliere questo inconveniente,

(1) Hérold: *Le droit électoral*, pag. 25.

ha provveduto col capoverso dell'articolo 7, disponendo che quando contro un nostro connazionale, per un delitto commesso in territorio alieno, non politico o non connesso a delitto politico, sia stata pronunziata all'estero una condanna, che secondo la legge nostra importerebbe, come pena o come effetto penale, l'interdizione dai pubblici ufficii od altra incapacità, l'Autorità giudiziaria, sull'istanza del Pubblico Ministero, possa dichiarare che la sentenza pronunziata all'estero produce nel Regno l'interdizione o l'incapacità suddetta. Ma il condannato può evitare questo giudizio di delibazione, il quale riducesi ad una mera qualificazione legale di fatti, chiedendo la rinnovazione del giudizio seguito all'estero, prima, però, che sia provveduto sull'istanza del Pubblico Ministero; egli non potrebbe rendere vano il giudizio delle Autorità nostre colla rinnovazione del giudizio, dopo che fosse già stato dichiarato incorso nelle incapacità suddette.

Questa disposizione comparve la prima volta, come abbiamo veduto, nel Progetto Zanardelli del 1887; ma la formola era diversa (1); poichè, nel mentre, secondo questa, la facoltà di provocare la rinnovazione del giudizio competeva, non allo scopo di *evitare* la dichiarazione di incapacità, bensì allo scopo di *oppugnarla*, la formola adottata dal Codice esprime il concetto opposto. La persona condannata all'estero, quando è tradotta dal Pubblico Ministero davanti l'Autorità giudiziaria, ha la scelta o di sottomettersi alla deliberazione della stessa, o di sottrarsi al giudizio sulle conseguenze legali del fatto ritenuto nella sentenza straniera, provocando la reiterazione del giudizio seguito all'estero; ma non ha il diritto di frustrare la deliberazione già presa col mezzo di un nuovo giudizio (2).

L'Impallomeni sulla formola del Codice fa un'altra giustissima osservazione. La disposizione non *impone* già all'Autorità giudiziaria di dichiarare che la sentenza pronunziata all'estero produce nel Regno l'interdizione o le altre incapacità, ma dice che l'Autorità giudiziaria *può dichiarare*. Per conseguenza, non ostante che l'incapacità emerga quale un effetto necessario della sentenza, e non soltanto quale un effetto che il giudice sia in facoltà di dichiarare, l'autorità giudiziaria può astenersi dal pronunziarla. È una facoltà prudenziale che le si è attribuita. E forse potrà occorrere qualche caso in cui convenga non farne uso; come se sia trascorso molto tempo dalla condanna, non foss'altro il tempo necessario per la prescrizione dell'interdizione e delle altre incapacità; mentre nell'articolo in esame non è stabilito al proposito alcun termine, nè pare che siano applicabili le norme della prescrizione; e di quelle imperanti nello Stato in cui il reato fu commesso non è certo da parlare, non trattandosi di applicare delle leggi straniere, ma solo le regole del nostro diritto intorno alle incapacità che derivano dalla condanna (3).

Questa facoltà si riferisce ancora ad un altro ordine di idee. La condanna pronunziata all'estero potrebbe importare, secondo la legge nostra, un'incapacità non come *pena*, ma come *effetto penale*. L'incapacità, in altre parole, prendendo a base la legge italiana, potrebbe essere, anzi è il più delle volte, la conseguenza della quantità di pena che il giudice crede di dover infliggere per quel reato, che diede luogo al giudizio presso il Tribunale straniero. Da ciò deriva la conseguenza che il Magistrato nostro prima di dichiarare il cittadino, condannato all'estero, incorso nell'incapacità, deve esaminare se i fatti ritenuti nella sentenza straniera siano tali che in Italia meriterebbero quella quantità di pena alla quale le nostre leggi annettono l'*effetto* dell'incapacità medesima; e in questo senso il giudice italiano *può dichiararla* (4).

Ma non a questo deve limitarsi l'esame

(1) V. pag. 340, 341.

(2) Impallomeni: *Il Codice penale italiano*, Vol. I, pag. 87. Firenze, Civelli, 1890.

(3) Impallomeni: Op. cit., pag. 87.

(4) Ho riferito a suo luogo la disposizione del Codice penale germanico (v. pag. 379). I sistemi adottati dai due Codici (il tedesco e il nostro) sono differenti. Il Codice dell'Impero germanico non ordina che l'Autorità giudiziaria prenda in esame la sentenza straniera, ma che si apra un nuovo procedimento per decretare la privazione dei diritti civici onorifici; invece il Codice nostro fa delibare all'Autorità la sentenza straniera, e solo lascia come facoltà del condannato il rinnovamento del giudizio. La prescrizione del Codice germanico per la quale trattasi di rinnovare il giudizio non dà luogo ad osservazioni. Ma

del Magistrato nazionale. Dovrà, inoltre, esaminare se il cittadino fu condannato da Magistrato competente, se fu rispettato il diritto della difesa, se le garanzie costituzionali o procedurali esistenti nel Paese, ove seguì il giudizio, furono tutte osservate. Se ciò è prescritto dalle leggi rituali civili nel giudizio di delibazione delle sentenze civili pronunziate da Autorità giudiziaria straniera (1), maggiormente deve osservarsi nella materia penale.

È poi evidente che questa disposizione non è applicabile ai delitti contro l'esistenza politica od economica dello Stato; poichè, essendo questi compresi nell'articolo 4, restano esclusi dalla disposizione stessa contenuta in un articolo che si riferisce esclusivamente alle ipotesi degli articoli 5 e 6.

325. Le disposizioni per l'attuazione del Codice penale contenute nel R. D. 1 dicembre 1889 provvedono al modo in cui si deve provocare la deliberazione di cui il capoverso dell'articolo 7, e designano l'Autorità che deve impartirla.

Ecco come si esprime l'articolo 1 del cennato Reale Decreto:

Art. 1. *Per la dichiarazione preveduta nel capoverso dell'articolo 7 del Codice penale è competente la Corte d'appello (Sezione degli appelli penali), e si osservano le disposizioni del Codice di procedura penale per l'appello delle sentenze dei Tribunali, in quanto siano applicabili.*

La competenza è determinata dal luogo di domicilio del condannato; in mancanza di domicilio, da quello della sua residenza; in mancanza di questa, dal luogo della sua dimora.

Se non si conosca nè il domicilio, nè la residenza, nè la dimora, è competente la Corte presso la quale il Pubblico Ministero promuove prima il procedimento.

326. La competenza ad emettere la deliberazione chiesta dal Ministero Pubblico è, adunque, di competenza della Corte d'appello, Sezione degli appelli penali e si osservano le disposizioni del Codice di procedura penale per l'appello dalle sentenze dei Tribunali.

---

dovendosi pel Codice nostro mettere in esecuzione una sentenza straniera, si può chiedere se ciò non sia contrario al principio che una sentenza penale non può mai eseguirsi fuori del territorio in cui si esercita quella Sovranità, in nome della quale la sentenza è proferita. Il Garraud (*Traité du Droit pénal*, Vol. I, n. 161) risponde affermativamente, poichè: « Privando il condannato dell'esercizio « di certi diritti in forza di un giudizio stra- « niero, si viene a violare il principio dell'in- « dipendenza delle Sovranità ». Il Fiore, invece (*Effetti internazionali delle sentenze penali*, n. 92), ritiene che: « Se è contrario all'indi- « pendenza delle Sovranità e al fine primario « della pena, che si facciano eseguire nel pro- « prio territorio le sentenze penali rese dai « Tribunali esteri, non è però contro gli inte- « ressi delle Sovranità riconoscere, subordina- « tamente a certe condizioni, la condanna pe- « nale come un fatto giuridico, da cui derivino « conseguenze giuridiche ». Il ragionamento del Fiore è esatto e tale da escludere ogni dubbio, sicchè può dirsi che il patrio legislatore ha risolto la questione in modo soddisfacente. E poi, come osserva giustamente il Giachetti (*Dei reati e delle pene in generale secondo il Codice penale italiano 30 giugno* 1889, Vol. I, pagina 270. Firenze, Bruscoli, 1889), le interdizioni, a cui specialmente si riferisce l'articolo 7, possono considerarsi come pene, ma più che altro sono una difesa dello Stato; non tolgono diritti naturali, ma tolgono un diritto che conferisce la Società, la quale è libera di conferirlo sotto la condizione che la persona non siasi resa infame. Ciò giustifica ancor più la disposizione dell'articolo in esame, il quale fa delibare la sentenza straniera dai nostri Magistrati: giustificazione che può completarsi col diritto lasciato al cittadino di chiedere egli stesso la rinnovazione del giudizio seguìto all'estero. In definitiva, è pur sempre la nostra Autorità che dichiara l'interdizione e le altre incapacità, ed è anzi ciò lasciato alla sua facoltà; non è quindi l'Autorità straniera che direttamente, il che sarebbe enorme, escluda il cittadino da certe funzioni, o gli tolga certi diritti. Tanto è ciò vero, che queste conseguenze di una condanna pronunciata da un'Autorità straniera non hanno efficacia giuridica in Italia finchè l'Autorità italiana non ne ha emesso la dichiarazione.

(1) L'art. 941 del Cod. di proc. civile dispone, che nel giudizio di delibazione per l'esecuzione di una sentenza pronunziata da Autorità giudiziaria straniera, la Corte d'appello deve esaminare: 1° Se la sentenza sia stata pronunziata da un'Autorità giudiziaria competente; 2° Se sia stata pronunziata citate regolarmente le parti; 3° Se le parti siano state legalmente rappresentate o legalmente contumaci; 4° Se la sentenza contenga disposizioni contrarie all'ordine pubblico o al Diritto pubblico interno del Regno.

Da qui le seguenti conseguenze:

Che il provvedimento dev'essere preso in udienza pubblica e non in Camera di consiglio;

che deve precedere la citazione della persona contro cui si chiede il provvedimento;

che questa citazione dev'essere ordinata nei modi stabiliti dall'articolo 409 del Codice di procedura penale;

che il già condannato dev'essere assistito da un difensore;

che il dibattimento può aver luogo anche in di lui contumacia;

che sulla domanda del Ministero Pubblico la Corte deve deliberare con sentenza;

che tanto al già condannato quanto al Ministero Pubblico dev'essere riservato il diritto di denunciare la sentenza alla Corte di cassazione nei modi e nei termini stabiliti dal Codice di procedura penale.

327. Ma la disposizione del cennato articolo stabilisce l'applicabilità delle norme rituali penali, *in quanto siano applicabili.*

Quale significato deve attribuirsi a questa riserva? In altre parole: quali possono essere le norme del Codice di procedura penale per l'appello dalle sentenze dei Tribunali, inapplicabili al provvedimento in esame?

Evidentemente non possono essere che quelle, le quali si riferiscono ai termini ed ai modi di appellare, le cui rispettive disposizioni sono contenute negli articoli 399-408 e 414 del Codice di procedura penale, poichè trattasi di un provvedimento particolare, iniziabile soltanto dal Ministero Pubblico, ed a cui particolarmente provvede l'articolo in esame.

328. Può, per altro, sorgere questione sull'applicabilità dell'articolo 417, cioè sulla facoltà accordata alle parti di fare avanti la Corte produzioni, deduzioni ed istanze e sulla facoltà della Corte di sentire testimoni.

Parmi che la questione debba essere sciolta affermativamente. Ed invero; se la Corte (e credo non ci sia dubbio), ha il dovere di premettere alla sua deliberazione un vero e proprio giudizio di delibazione sulla sentenza pronunziata dal Tribunale straniero, dev'essere lecito al già condannato di produrre tutte quelle prove che credesse di suo interesse per dimostrare le irregolarità che sono occorse nel giudizio. D'altronde, se ha il diritto di difendersi, è evidente dover essergli accordata questa facoltà, come necessaria conseguenza del diritto di difesa. E se tale facoltà dev'essere a lui riservata, del pari dev'essere riservata al Ministero Pubblico, iniziatore del provvedimento. Vedrà poi la Corte se le prove *hinc et inde* proposte siano assolutamente indispensabili alla dilucidazione dei fatti (1).

329. La competenza, anzitutto, è determinata dal luogo del domicilio del condannato. Sarà quindi preferita la Corte d'appello nel cui Distretto si trova il luogo ove il condannato ha la sede principale dei proprii affari ed interessi (2).

In mancanza di domicilio, sarà competente la Corte d'Appello nella cui giurisdizione trovasi il luogo, ove il condannato ha la sua residenza, cioè la sua dimora *abituale* (3).

Se poi manca la residenza, sarà competente la Corte d'appello, nel cui Distretto trovasi il luogo, ove il condannato ha la sua dimora, cioè ove si trova anche momentaneamente.

Ma può darsi che non si conosca nè il domicilio, nè la residenza, nè la dimora del condannato. In questo caso sarà competente la Corte d'appello adita *prima d'ogni altra* dal Ministero Pubblico.

Non è probabile, è però possibile che due o più Corti d'appello siano adite *nello stesso tempo* da ufficii del Pubblico Ministero diversi, all'insaputa l'uno dagli altri e che siano pronunziate più sentenze. In questa ipotesi, ripeto difficilissima (perchè è sommamente difficile, per non dire impossibile, che il condannato, il quale, sebbene assente, dev'essere sempre citato nei modi voluti dal Codice di procedura penale, non venga a conoscere l'azione posta in moto dal Ministero Pubblico), in questa ipotesi parmi dovrebbe, agli effetti legali, ritenersi valida la sentenza che porta la data più vecchia, poichè vi sarebbe la presunzione che la Corte che l'ha pronunziata fosse *la prima* stata adita. Questo, però, nel solo caso che le diverse sentenze portassero un eguale provvedimento. Quando poi la delibe-

(1) Cod. p. p., art. 417, capoverso.
(2) Art. 16, Codice civile, prima parte.
(3) Art. 16, Cod. civ., prima parte.

razione fosse diversa, io credo che tutte le sentenze dovrebbero essere annullate, e il nuovo giudizio dovrebb' essere rimesso a quella Corte che il Magistrato Supremo credesse di designare. È un'ipotesi vaga, ne convengo; ma possibile nel mondo dei possibili.

§ 6. — Interpretazione dell'articolo 8.

330. L'articolo 8 contiene una disposizione la quale si riferisce alla ipotesi che un cittadino od uno straniero sia stato condannato all'estero e che il giudizio seguito all'estero sia rinnovato nel nostro Regno.

Siccome la reiterazione del giudizio è ammessa nelle ipotesi precedenti degli articoli 3, 4, 5, 6 e 7, così la disposizione dell'articolo 8 riguarda tutti questi articoli (1).

La disposizione è questa: che quando, nei casi preveduti dai detti articoli, si rinnovi dalle Autorità nostre giudiziarie il giudizio seguito all'estero, è computata la pena scontata all'estero, tenuto conto della specie di essa, e detratta, ove occorra, la carcerazione sofferta.

331. Però, se questa disposizione si riferisce a tutti gli articoli anzidetti, non riceve per tutti un'identica applicazione. L'applicazione sarà fatta in un modo per le ipotesi degli articoli 3 e 4, in un altro, per le ipotesi degli articoli 5 e 6.

Ove la reiterazione del giudizio abbia luogo contro un cittadino od uno straniero che abbiano commesso un reato nel territorio del Regno (ipotesi dell'articolo 3) o contro un cittadino od uno straniero che abbiano commesso in territorio alieno un delitto contro l'esistenza politica od economica dello Stato nostro (ipotesi dell'articolo 4), si computa nella pena infliggenda dalle nostre Autorità la pena che al delinquente fosse stata irrogata dalle Autorità straniere, quand'anche questa pena sia tata integralmente scontata.

Ma quando il giudizio fosse reiterato contro un cittadino che avesse commesso all'estero un delitto che non sia fra quelli che aggrediscono la vita politica od economica dello Stato nostro (ipotesi dell'articolo 5), o contro uno straniero che, pure all'estero, abbia commesso uno dei delitti contemplati nell'articolo 6, deve supporsi che la pena inflitta dalle Autorità straniere non sia stata per intero scontata, poichè altrimenti sarebbe vietato il giudizio presso le Autorità nostre, ostandovi il n. 2 dell'articolo 7; perciò, dovrebb'essere computata nella pena irrogata dai Tribunali nazionali quella parte che eventualmente avessero all'estero espiata.

332. Nello scomputo della pena, può aversi riguardo, ove occorra, al carcere sofferto, e deve tenersi conto della *specie* della pena stessa.

Per avviare il criterio del Magistrato in questo argomento abbastanza difficile, il Travaglia suggerisce alcune norme, che faccio mie volontieri.

Queste norme pratiche sarebbero le seguenti:

Se la pena scontata e la pena nuova sono restrittive della libertà personale, la diversa loro intensità dovrebbe compensarsi colla diversa loro durata, ed in congrue proporzioni favorevoli al delinquente. Scontata, a mo' di esempio, una pena più grave nella specie, ossia nel trattamento penitenziario, se ne dovrebbe tenere equo calcolo nella durata della nuova pena di specie più mite;

(1) Il Majno (*Commento al Codice penale italiano*, pag. 32. Verona, Tedeschi, 1890) interpreta quest'articolo come se fosse applicabile soltanto agli articoli 4, 5 e 6. Ma a torto; anzitutto, per la disposizione generale usata *negli articoli precedenti;* in secondo luogo, perchè la reiterazione del giudizio si fa anche nelle ipotesi dell'articolo 3; finalmente, perchè nel Progetto Zanardelli del Codice attuale, all'articolo 3 che prevedeva pure l'ipotesi del reato commesso nel Regno e il giudizio seguitone all'estero, si disponeva che, nel caso di giudizio seguito all'estero, si doveva tener conto della pena già scontata.

se le due pene sono pecuniarie, la compensazione dovrebbe operarsi sulla nuova pena sino alla concorrenza delle somme pagate all'estero, ragguagliati i valori degli Stati rispettivi al corso legale dell'epoca del versamento, o dell'epoca della nuova condanna, a seconda che l'una o l'altra epoca porti un corso più favorevole al condannato;

se la pena scontata è pecuniaria e la nuova è restrittiva della libertà personale, si dovrebbe tenerne conto col ragguaglio fissato dal nostro Codice, quand'anche la specie della nuova pena fosse più grave della detenzione. Pongasi, ad esempio, che in esecuzione della condanna straniera, il colpevole abbia già versato l'importo della multa in mille fiorini d'argento, e che il ragguaglio del fiorino sia di lire 2,50 delle nostre; se la nuova pena pronunziata nel Regno fosse la reclusione o la detenzione per la durata di un anno, operando il computo di un giorno per ogni dieci lire, la nuova pena dovrebbe diminuirsi di duecento e cinquanta giorni;

qualora la pena scontata fosse restrittiva della libertà personale e la nuova fosse pecuniaria, converrà distinguere: se la pena scontata corrisponde per intensità ad una specie di pena più grave della detenzione, nella maggior parte dei casi la nuova pena pecuniaria dovrà considerarsi già scontata; ma se l'importo della nuova pena pecuniaria fosse rilevante a paragone della breve durata della pena afflittiva già scontata, oppure si fosse scontata una pena rispondente per intensità alla detenzione o ad altra pena minore, si dovrebbe tenerne conto col metodo di ragguaglio esposto nel capoverso precedente;

in caso di simultaneità di più pene, dovrebbero seguirsi in ragione composta le rispettive norme suaccennate;

se la nuova pena anche ad altra congiunta fosse l'interdizione dai pubblici uffizi, o la sospensione dall'esercizio di un'arte, professione od ufficio, essa non consentirebbe alcuno scomputo, attesa l'indole, lo scopo e gli effetti di tale pena. Altrettanto dicasi se l'interdizione o la sospensione fosse conseguenza della condanna nel Regno. Nè potrebbe accettarsi alcun altro modo di compensazione nel caso che la condanna straniera non portasse tali pene o conseguenze, atteso il disposto del capoverso dell'articolo 7;

gli altri effetti della nuova condanna avrebbero luogo senza riguardo al benefizio dello scomputo;

per qualsivoglia dubbio soccorrerà la massima della soluzione più favorevole al reo.

Queste norme sono dal Travaglia indicate in via dimostrativa; e soggiunge giustamente che al di sopra di qualsiasi direttiva domina il criterio equitativo del magistrato, sul quale il legislatore ripone fiducia illimitata (1).

333. Sul proposito dello scomputo della pena irrogata e subita all'estero, il Majno fa questa osservazione:

« Il computo obbligatorio stabilito dall'articolo 8 porta di necessità alla conseguenza che se la parte di pena scontata all'estero è superiore od eguale alla pena che si dovrebbe applicare secondo la legge italiana, non si farà luogo al processo. Sarà soltanto il caso di applicare, occorrendo, il procedimento dell'articolo 7 ultimo capoverso. Ma se la pena da infliggere secondo la legge italiana è superiore alla parte di pena scontata all'estero, la penalità italiana va applicata, secondo il testo dell'articolo 8, in tutta la sua integrità, salva la detrazione della parte di pena scontata all'estero. Ne verrà l'assurdo che se di due italiani condannati all'estero a cinque anni ciascuno per un identico fatto, meritevole di sette anni secondo la legge italiana, l'uno sconta i cinque anni all'estero e l'altro riesce ad evadere nell'undicesimo mese del quinto anno, il primo non potrà essere molestato (articolo 7, n. 2) e al secondo si potranno far subire due anni ed un mese. Ma la legge va osservata qual'è. Dal momento che la condanna estera interamente espiata o estinta, qualunque essa sia, si ritiene dal nostro Codice (articolo 7, n. 2) una sufficiente tutela, sarebbe stato più logico, e intuitivamente più equo, il riconoscere nella pena inflitta dal giudice estero il massimo limite della pena applicabile in Italia colla rinnovazione del giudizio » (2).

L'inconveniente non si può negare, ma non

(1) Travaglia: *Il nuovo Codice penale italiano*, Vol. I, pag. 45-47. Roma, 1889.

(2) Majno: *Commento al Codice penale italiano*, pag. 32. Verona, Tedeschi, 1890.

vi trovo l'assurdo. Il legislatore formola la disposizione che crede più opportuna; nè può preoccuparsi di tutte le eventualità che possono accadere; altrimenti urterebbe in quella casistica che è dalla dottrina vigorosamente combattuta. Il principio dello scomputo della pena irrogata ed espiata all'estero non può essere più equo. Se nella applicazione di questo equo principio c'è la possibilità che avvenga un qualche inconveniente, non potrebb'essere questa una ragione per decampare da esso. Non v'ha disposizione nel Codice la quale non dia luogo all'eventualità di un qualche inconveniente, e sarebbe uno studio curioso quello che si facesse per ciò dimostrare. Nè mi sentirei in grado di accogliere il desiderio dell'egregio Majno, che cioè sarebbe stato più equo il riconoscere nella pena inflitta dal giudice estero il massimo limite della pena applicabile in Italia colla rinnovazione del giudizio. Se così il legislatore avesse disposto avrebbe disconosciuto il principio della territorialità della propria legge per fare omaggio alla territorialità di una legge straniera.

GIURISPRUDENZA PRATICA.

334. *Osservazione generale.*

334. Le Supreme Corti regolatrici, sull'efficacia della legge penale in ordine al luogo, si sono pronunciate tanto per ciò che riguarda i reati commessi nel territorio dello Stato, quanto circa i reati commessi all'estero.

Perciò, divido la materia in due paragrafi.

Nel primo riporterò le massime principali dettate in ordine ai reati commessi nello Stato.

Nel secondo riprodurrò quelle concernenti i reati commessi in territorio estero.

In un terzo paragrafo porrò talune massime generali.

§ 1. — Giurisprudenza sui reati commessi nel territorio dello Stato.

335. *Se i reati commessi all'estero in luogo ove hanno vigore le così dette* Capitolazioni *debbano ritenersi commessi all'estero. — Giurisprudenza oscillante (Cassazione di Torino e di Roma). — Come debba essere risolta la questione di fronte al Codice vigente.*
336. *Massima speciale sul contrabbando. — Si ritiene commesso nel Regno quand'anche lo straniero non abbia toccato il territorio nostro. — Egualmente se lo straniero si munisce di biglietto per l'Italia in una stazione internazionale (Cassazione di Roma).*
337. *I reati commessi a bordo di una nave mercantile straniera ancorata in un porto del Regno devono ritenersi commessi nel territorio dello Stato (Cassazione di Firenze).*
338. *Sulle immunità o prerogative dei Consoli (Cassazione di Torino).*

335. Fra le più importanti questioni che interessano l'argomento dei reati commessi nel territorio dello Stato vi ha quella che si riferisce alla parola: *territorio.*

Si è dibattuta nella giurisprudenza la grave questione se i reati commessi all'estero in luoghi dove esistono le così dette *Capitolazioni* debbano ritenersi commessi all'estero, oppure, per finzione di diritto, come avvenuti in Italia (1).

Le conseguenze della decisione in un senso piuttosto che nell'altro sono della massima importanza, perchè se si ritengono come avvenuti in Italia, il giudicabile non può invocare a suo favore quelle speciali circostanze che sono riservate ai reati commessi all'estero.

Si hanno a questo proposito tre giudicati. Uno della Corte Suprema di Torino che tali reati ritiene come avvenuti in Italia; altro della Corte di Cassazione di Roma che vi si uniforma; un terzo, infine, della stessa Cassazione Romana che li calcola commessi all'estero.

Il Supremo Magistrato di Torino con sentenza 4 maggio 1882 (2) ha stabilito la seguente massima:

(1) I Consolati italiani che esercitano la giurisdizione penale sui nazionali, sono: *In China:* Canton, Shangai, Tien-Tsing. *Nel Giappone:* Yokohama, Hakodadi. *Nel Marocco*: Tangeri. *In Persia:* Rescht. *Nel Siam:* Bangkok. *In Turchia:* Costantinopoli, Cauca, Gianina (Albania), Aleppo, Bairut, Damasco, Gerusalemme, Cipro, Smirne e Tripoli. *In Egitto:* Alessandria e Cairo. *In Tunisia:* Tunisi.

(2) Ric. Frangipane e Gambino, Est. Bagarini, *Riv. penale*, XVI, 320; *Giurispr. penale*, Anno 1882, 229.

« I reati commessi da cittadini italiani in Barberia e in Levante, dove, in forza delle vigenti *Capitolazioni*, i giudicabili sono sottoposti alla legge italiana e alla giurisdizione consolare, si considerano, per finzione di diritto, come avvenuti in Italia. Perciò, la spendizione dolosa di biglietti falsi o di falsa moneta, commessa da cittadini italiani nelle terre di Levante, dove vigono le *Capitolazioni* (nel caso concreto in Tunisia), è a parificarsi alla spendizione seguita nel territorio italiano, e, come tale, deve punirsi secondo la legge del Regno ».

« Ritenuto (disse la Corte) che nella Reggenza di Tunisi sono, come negli altri Paesi di Barberia e del Levante, in vigore le così dette *Capitolazioni*, in forza delle quali i reati ivi commessi dagli Italiani sono sottratti alla cognizione dei giudici locali, e giudicati secondo le leggi dello Stato, dai Consoli, dai Tribunali consolari, o dalle Corti di Assise di Genova e di Ancona, a norma di quanto dispongono gli articoli 111-114 della legge consolare;

« Che questo sistema eccezionale ed esorbitante dai generali principii di Diritto pubblico ed internazionale è una preziosa concessione che il nostro, come altri Governi civili di Europa ottennero in quei Paesi, verso i quali essendo da ragioni d'interesse tratti i loro nazionali, era pur necessario ch'essi trovassero nelle contestazioni civili e penali, per i loro averi e per le loro persone quelle guarentigie che la condizione dei luoghi, la natura delle istituzioni ivi vigenti, lo stato di coltura degli indigeni loro non accordavano in quel grado che rispondesse al bisogno e ne guarentisse i diritti;

« Che in forza di tali usi e Capitolazioni, consacrati dai trattati con la Porta Ottomana, i cittadini italiani nei Paesi di Levante e Barberia non sono sottoposti all'azione delle leggi e dei Tribunali locali, ed in loro vece la giurisdizione civile e penale su di essi viene esercitata a mente delle disposizioni contenute nella ricordata legge consolare;

« Che, perciò, i reati commessi nei Paesi suddetti da cittadini italiani si considerano, per una finzione di diritto, come avvenuti nel regio territorio in forza di quella specie di estraterritorialità che nei detti Paesi viene attribuita dai Sovrani locali agli stranieri appartenenti a Potenze legate alla Turchia con trattati;

« Che in tale condizione di cose, come si esprimeva in un suo parere del 29 gennaio 1859 il Consiglio di Stato, è lo stesso come se il regio territorio, la regia giurisdizione e la regia legislazione accompagnassero i regi sudditi in tutte le parti di quei Paesi;

« Che posti tali principii, consacrati dalla dottrina e dalla giurisprudenza, è manifesto come non abbia valore giuridico la censura mossa contro la sentenza della Corte di Genova per avere applicato ai ricorrenti gli articoli 326 e 329 del Codice penale;

« Che in questi si colpisce, è vero, il fatto di chi introduca e spenda nei regii Stati monete false od alterate o faccia uso di false carte di pubblico credito equivalenti a moneta, ed il reato di cui i ricorrenti si resero colpevoli compievasi a Tunisi; ma in forza del principio di estraterritorialità, introdotto e consacrato colà dallo stato eccezionale col mezzo delle legislazioni in vigore, è come se fosse seguìto nel regio territorio, e quindi sono i detti articoli pienamente applicabili;

« Che ove così non fosse ne sorgerebbe il gravissimo sconcio che la salutare istituzione delle Capitolazioni, la quale fu un grande omaggio reso alla preponderanza della civiltà europea e dei principii di giustizia a cui questa si informa, anzichè guarentire i legittimi diritti dei nostri concittadini, si convertirebbe in un immorale privilegio, mercè cui potrebbero rimanere impunite azioni, le quali sono pur tanto dannose alla pubblica fede ed al commercio; poichè i reati della natura di quelli ascritti, mentre in forza delle Capitolazioni non potrebbero essere colpiti dai Tribunali e dalle leggi del Paese, non troverebbero nella legge nostra quella repressione che è altamente reclamata dalla sicurezza degli scambi;

« Che, pertanto, senza che pure occorra indugiarsi ad esaminare se o meno fossero applicabili alla fattispecie le disposizioni degli articoli 5 e 6 del Codice penale (del 1859), è evidente che in forza del principio dell'estraterritorialità consacrato dalle Capitolazioni, la Corte d'Assise di Genova ebbe giustamente a respingere con la sua sentenza l'eccezione sollevata dinanzi a lei dalla difesa, e riprodotta nel ricorso in cassazione ».

Eguale principio fu stabilito dal Supremo Magistrato romano, con la sentenza 17 maggio 1882 (1), in una uguale fattispecie con i seguenti motivi:

« Attesochè le Capitolazioni e le consuetudini per cui i forestieri in certi scali del Levante sottostanno alla podestà punitiva del luogo d'origine, importano di necessità un'estensione di efficacia repressiva e tutelare della Sovranità del rispettivo loro Stato sul luogo in cui soggiornano e delinquono, il quale si è di tal guisa spogliati della podestà propria;

« Che per ragioni di tale efficacia, almeno riguardo a loro medesimi e nella pura orbita delle istituzioni e delle manifestazioni giudiziarie di che qui si tratta, il territorio straniero venne ad essere parificato al territorio nazionale; nel concreto caso doversi intendere, per una finzione di diritto, non già che il falso nummario sia commesso all'estero, sibbene all'interno e sotto la sanzione dell'articolo 320 del Codice penale del 1859;

« Che qualora si tenesse un avviso contrario, ne verrebbe che ogni avventizio potrebbe colà falsare il conio straniero e di là impunemente versare le specie metalliche al di fuori; così, non solo il Paese ospitale, ma anche le Potenze europee avrebbero modo di schermirsene; e un privilegio, stato strappato alla barbarie ottomana a favore della civiltà cristiana, si ritorcerebbe contro quest'ultima e contro la solidarietà morale e la coscienza universale delle genti ».

Ma la stessa Corte romana nella sentenza 26 novembre 1888 (2) cambiò avviso, stabilendo la massima seguente:

« Il reato commesso in un Paese dove vigono le *Capitolazioni* (Smirne), sebbene giudicato da magistrati italiani e secondo le leggi del Regno, deve sempre ritenersi commesso all'estero e non può considerarsi come avvenuto in Italia » (3).

Rusco Giovanni, toscano, dimorante in Smirne, era stato condannato dalla Corte d'appello di Ancona (in riforma della sentenza del Tribunale consolare che lo aveva assolto), per ingiuria qualificata verso una guardia del Consolato francese pure di Smirne. Il Rusco dedusse, fra gli altri, il mezzo di cassazione che la legge italiana, e con essa il Codice toscano, non può nè vuole arrogarsi il diritto di tutelare gli ufficiali pubblici di altro Stato in territorio altrui.

Il Supremo Magistrato respinse il ricorso, così ragionando sul cennato mezzo:

« Attesochè, è certo principio di diritto che la legge di uno Stato e sua giurisdizione non imperano che entro i confini del proprio territorio. Talora, però, questo impero ed attuazione si estendono anche fuori, come interviene negli Scali di Levante, ove i nostri colà astretti a rimanere, non riuscendo loro possibile la giustizia resa da quelli ordini di Magistrati e di leggi, fu necessità sottrarli a quei Tribunali e sottoporli ai nostri, acciò nella esplicazione dei loro rapporti giuridici sì civili che penali, rinvenissero adeguata e sufficiente tutela e guarentigia. Di qui procedono le così dette *Capitolazioni* introdotte per usi e trattati internazionali.

« La legge consolare poi del 28 gennaio 1866 disciplinò le giudicature colà erette; statuì, in termini, coll'articolo 111 che « i reati commessi da Italiani in quei Paesi saranno giudicati secondo le leggi nello Stato »; conferì la giurisdizione ai Consoli per le contravvenzioni, ai Tribunali consolari per i delitti, ed in appello alle Corti di Ancona e di Genova, alle Corti d'assise di queste città per i crimini (articoli 112-114 legge stessa).

« È questa una specie di estraterritorialità della legge; per la potenza del diritto è una creazione giuridica, che rende le giudicature consolari non pure italiane, ma come erette sopra suolo italiano, amministranti giustizia per delegazione piena, diretta ed immediata della Sovranità italiana e non di quella locale.

« Il reato, però, è sempre commesso su territorio straniero; l'infrazione del diritto e dell'ordine politico colpisce quello Stato; l'allarme e l'offesa ch'esso produca ridonda precipuamente a danno di quei consociati. Questa realtà di diritto e di fatto è superiore

(1) Ric. Quatterone, Est. Ellero, *Rivista penale*, XVI, 327; *Annali della Giurispr. italiana*, Anno 1882, 221.

(2) Ric. Russo, Est. Pomodoro, *Legge*, Anno 1889, I, 418.

(3) Ad illustrazione di questa sentenza, l'estensore Pomodoro pubblicò nella stessa *Legge* (anno 1889, I, 424), un importante studio sull'origine e lo scopo delle *Capitolazioni* nei Paesi di Levante.

ad ogni *fictio juris*; onde non si potrà giammai riguardare il reato come avvenuto in Italia. In ogni modo, nè il Codice penale sardo, nè il toscano applicabile al ricorrente, nè la precitata legge consolare statuiscono nulla di ciò, salva l'eccezione dell'articolo 5 dell'uno e 4 dell'altro Codice, che conferma la regola (1).

« E invero; il sovrascritto articolo 111 dice solo: « saranno giudicati colla legge dello Stato »; parole che denotano e significano, che la *legge penale* italiana si distende e colpisce l'italiano delinquente all'estero, e non che il *reato*, il *fatto criminoso* sorvoli e rientri in Italia. Qui trattasi di *estraterritorialità* della *legge applicanda* e non dell'*intraterritorialità* del reato commesso fuori, che rimane sempre perpetrato all'estero.

« Il legislatore, come superiormente si disse, aveva potente interesse e ragione a sottrarre l'italiano colà delinquente a quei magistrati, leggi e procedimenti semibarbari; ma non a reputare il fatto delittuoso come seguito in Italia, ove l'ordine politico sociale nonchè manomesso, non è neppure toccato. Estese egli la legge penale all'estero, acciò anche ivi non restasse impunito il reato e insorgessero perturbamenti nelle relazioni internazionali e rappresaglie; ma non aveva niuna ragione e niun interesse a considerare il fatto delittuoso come avvenuto in Italia.

« E se altrimenti fosse si incorrerebbe in questo sconcio, che l'italiano perchè giudicato non dal magistrato e colla legge del luogo del commesso reato, non potrebbe prevalersi delle remissioni, delle transazioni e delle composizioni ivi vigenti, per le quali veggonsi anche gravissime condanne rimesse mercè indennizzi alla parte lesa; nè giovarsi poi di quei presidii e temperamenti che gode ogni altro delinquente all'estero, ove non sussistono capitolazioni e Tribunali consolari; sicchè da ultimo egli verserebbe in peggiori condizioni là ove si intese prodigargli maggiore tutela e protezione. E un altro grave assurdo, o per lo meno contraddizione seguirebbe, che volendo, cioè, reputare l'azione come commessa in Italia, la si dovrebbe sempre punire con la legge italiana, ancorchè per quella del luogo ove fu eseguita, non fosse reato; mentre il Codice toscano (articolo 6), in termini prescrive che vanno impunite quelle azioni che, quantunque punibili in Toscana, non soggiacciono ad alcuna pena nel territorio in cui sono state commesse; disposizione questa riprodotta nell'articolo 6 del vigente Codice, e seguita dalla dottrina ed anche dalla giurisprudenza nell'applicazione del Codice sardo.

« Le leggi dello Stato, di cui parla l'articolo 111 della legge consolare, è d'uopo certamente applicarle all'Italiano che delinque nei Paesi, ove sono i Tribunali consolari; ma applicarle *tutte*, cominciando dall'articolo 4 del Codice penale toscano e 6 del sardo, e non con strano arbitrio disapplicare queste e con tanto danno del giudicabile.

« Nè vale l'addurre che per applicare questi articoli si richiede innanzi tutto la condizione che il regnicolo rientri in qualunque modo nei Regii Stati, ciò che non si verificherebbe nel caso in disputa. Giacchè il delinquente, se trattasi di contravvenzione o di delitto, è tratto innanzi al Console o al Tribunale consolare, giudicature queste, che per finzione di diritto, in virtù appunto delle *Capitolazioni*, si avvisano come erette su territorio italiano; ed in caso di appello deve egli trasferirsi presso la Corte di Ancona o di Genova, eleggendo ivi domicilio (articoli 139, 144, legge consolare); e se trattasi di crimine è tradotto innanzi alle Assise di una di queste Corti (articoli 129, 154); sicchè egli rientra nell'un caso in territorio, che per *fictio juris* è italiano, negli altri in realtà effettiva.

« Si riscontrino tutte le disposizioni di quella legge, ed apparirà perspicuo ed inconcusso, che ivi, lungi dal riguardarsi il reato perpetrato in quei luoghi come avvenuto in Italia, si ritiene, al contrario, quale è nella prepotente realtà delle cose, ivi commesso. E tanto è ciò vero, che per questo la medesima legge consolare ha potuto dettare nell'articolo 152, che quando il condannato è capo o gerente di uno stabilimento commerciale od industriale, i Consoli ed i Tribunali consolari potranno nella stessa sentenza sostituire alla pena detentiva una pena pecuniaria; e ciò indipendentemente dalle pene pecuniarie che potessero essere inflitte colla sentenza mede-

(1) V. pag. 372, 373.

sima; facoltà che è pure ad essi accordata quando si tratti di donne o di minori ed in tutti i casi in cui la pena del carcere non ecceda tre mesi. Una siffatta ampia facoltà non poteva punto stabilirsi senza prima ritenersi la perpetrazione del reato come è seguìto in quelle regioni, quale è nella sua effettiva realtà.

« Dalle quali cose discende, che la legge penale, la potestà e la giurisdizione sono italiane, ed il giudizio è sempre in territorio italiano, in primo grado per finzione di diritto; in appello e per assise nell'effettiva e piena realtà dei fatti; ma il *fatto delittuoso* rimane consumato all'estero, e quindi all'autore di esso compete il presidio della querela di parte con tutte le relative conseguenze che ne derivano, e così il favore della mitigazione di pena nei sensi dell'articolo 4 Codice penale toscano e 6 del sardo ».

Su questa importante questione mi permetto una qualche osservazione.

Ove si abbia riguardo materialmente alla cosa, non può revocarsi in dubbio che un reato commesso nei territorii, ove vigono le nostre Capitolazioni, *materialmente* è commesso all'estero; ma quando la si guardi sotto l'aspetto giuridico, deve conchiudersi che *giuridicamente* fu commesso nel territorio del Regno.

Ed invero; colla stipulazione delle Capitolazioni, la Sublime Porta ha rinunciato ad una parte della propria Sovranità, quella di amministrare giustizia, e vi ha rinunciato in favore delle Potenze con le quali le Capitolazioni stesse ha stipulato. Ora, se noi, in forza di quelle Capitolazioni ci siamo sostituiti al Governo Ottomano ed amministriamo in quei Paesi la giustizia nei riguardi dei nostri connazionali, e l'amministriamo non solamente nel territorio di quei Paesi col mezzo dei Consoli e dei Tribunali consolari, ma anche nel territorio nostro col mezzo delle Corti di Assise di Ancona o di Genova per malefizi di grave importanza, la conseguenza che ne deriva si è che non soltanto per una *finzione di diritto*, ma *effettivamente* per quei diritti e per quei fatti che interessano lo Stato nostro e che sono oggetto delle Capitolazioni intervenute, il nostro territorio è *prorogato* sino a quei Paesi dove vigono le Capitolazioni che abbiamo stipulato. Se così non fosse, si verificherebbero i due gravi inconvenienti posti innanzi dalla Corte di Torino e dalla prima sentenza dalla Corte di Roma, e cioè, che certi reati, come quelli che attentano all'esistenza politica od economica dello Stato nostro, non troverebbero nella nostra legge quella repressione che è altamente reclamata dalla sicurezza degli scambi (Cassazione di Torino), e che un privilegio strappato alla barbarie ottomana a favore della civiltà cristiana si ritorcerebbe contro quest'ultima e contro la solidarietà morale e la coscienza universale delle genti (Cassazione di Roma).

Nè vale il dire, come nota la seconda sentenza della Corte romana, che l'Italiano, perchè giudicato non dal magistrato e colla legge del luogo *criminis patrati*, non potrebbe prevalersi delle remissioni, delle transazioni e delle composizioni ivi vigenti; poichè di tutti questi favori potrà usufruire quando giudicato dal Console o dal Tribunale consolare; ma sarebbe strano che nei casi in cui dovesse, in forza delle Capitolazioni, essere giudicato dalle Corti d'assise di Genova e di Ancona, potesse prevalersi di quei favori dipendenti dalle costumanze del luogo del commesso reato. Del resto, l'inconveniente (se pur è inconveniente), lo graverebbe anche nel caso, in cui il reato si avesse a ritenere come eseguito in territorio alieno; poichè, dovendosi allora applicare nel territorio nostro *reale* e dalle nostre Corti d'assise le disposizioni del Codice sull'estraterritorialità della legge penale, a quei favori non dovrebbe aversi alcun riguardo.

Infatti, concessi in vista delle consuetudini locali, sarebbe assurdo fossero applicati nel territorio nostro *reale* e dalle nostre Corti d'assise, così innestandoli, fuori del luogo e delle costumanze per cui furono concessi, nella nostra legislazione, in opposizione ai principii da essa sanciti ed alle abitudini e costumanze nazionali (1).

Ma la questione può dirsi risolta dal nuovo Codice, o per lo meno da taluni lavori che precedettero la sua compilazione.

(1) Si veggano nel *Foro italiano* (anno 1889, parte penale, pag. 3) le censure mosse alla sentenza 26 novembre 1888 della Cassazione romana dal Consigliere Cosenza.

Comunicato alla Magistratura superiore il Progetto del 1867 della Prima Commissione ministeriale, il Procuratore generale della Corte d'appello di Ancona, esternò l'avviso che dal momento che i cittadini italiani nei Paesi dove vige la legge consolare devono essere giudicati colle leggi del Regno, importa di eliminare il dubbio che si richiedano le condizioni per i reati commessi all'estero; e propose che fosse disposto nel Codice doversi *considerare commessi nel Regno* i delitti di cui si è reso colpevole il cittadino nei Paesi esteri dove lo Stato ha la piena giurisdizione penale a termini delle leggi consolari. La Seconda Commissione, esaminando tale proposta, disse non essere necessario introdurla nel Codice, perchè *risultava dalla legge consolare* (1).

336. A proposito della parola: *territorio*, la Cassasione di Roma con sentenza 16 gennaio 1885 ha stabilito: « Che il contrabbando commesso dallo straniero mediante spedizione nel Regno delle merci, che formarono oggetto del reato, è punibile dai Tribunali e secondo le leggi italiane, sebbene lo straniero non abbia toccato il territorio italiano » (2).

Trattavasi, nella specie, di contrabbando di tabacco estero spedito da Malta a Messina, nascosto in barili di pece, al falso indirizzo di certo Camarda, che non si presentò nè allo sbarco, nè in seguito, ed il contrabbando fu scoperto per l'accidentale rottura di un barile. Non essendo la merce diretta alla Dogana di Messina provvisoriamente per poi esportarla, non poteva cadere dubbio sull'esistenza del reato. Tuttavia, il Tribunale di Messina dichiarò non farsi luogo a procedimento contro il ricorrente, perchè egli preparò il reato con la spedizione della merce, ma continuò a rimanere in Malta, e non intervenne sul luogo della consumazione del reato.

Sopra ricorso del Ministero Pubblico, il Balbi fu condannato dalla Corte d'Appello.

Denunciata la sentenza dal Balbi alla Corte di Cassazione, opponeva come mezzo, fra gli altri, la violazione dei trattati coll'Inghilterra e degli articoli 5-10 del Codice penale (del 1859), non potendo ritenersi soggetto alla giurisdizione dei Tribunali italiani un suddito inglese per reato di mera creazione politica, mentre egli non aveva mai toccato il territorio italiano.

Osservò la Corte Suprema, respingendo il ricorso:

« Che gli articoli 5-10 del Codice penale (del 1859) si riferiscono ai crimini che sono perseguibili comunque commessi fuori del territorio del Regno; solo per quei crimini espressamente indicati, e non per altri crimini e molto meno per delitti e contravvenzioni commessi in Paese straniero, il colpevole può essere giudicato e punito nello Stato italiano e secondo le disposizioni del suo Codice.

« Che, però, la citazione e l'esame di questi articoli sono inopportuni quando il reato è commesso nel Regno; sia o crimine o delitto o contravvenzione, lo abbia commesso il cittadino o lo straniero, il reato che si è consumato in Italia è giudicato e punito con le leggi italiane, e dai Tribunali italiani senza distinzioni; ciò è nella natura delle leggi di polizia e di sicurezza; gli stranieri non possono invocare prerogative che si rifiutano ai nazionali. Ogni Stato ha il diritto di vegliare alla sua conservazione, ed è in questo diritto che risiede la Sovranità; ed il Potere sovrano non potrebbe esercitare la sua funzione se esistessero degli uomini che potessero impunemente violare la sua polizia e disturbare la sua tranquillità. Questo è il diritto politico di tutte le Nazioni; questo era l'antico diritto pubblico dei Romani (L. 1, Cod. *Ubi de criminibus agi oporteat*).

« Che, oltre il diritto di Sovranità, la giustizia stessa richiede che il colpevole dia la riparazione nello stesso luogo, ove è commesso il delitto. Nè è possibile sostenere che non debba punirsi in Italia chi non ha mai toccato il suolo italiano; sistema che porterebbe all'impunità dello straniero, che, residendo altrove, desse mandato (poniamo) ad uccidere un suo nemico in Italia. Come del pari non si può ammettere che il Balbi ignorasse le leggi che riguardano il contrabbando nel nostro Paese; oltre il pericolo di una

(1) V. pag. 253.

(2) Ric. Balbi, Est. Spera, *Riv. penale*, XXII, 4, 58.

teorica di questo genere in diritto, il Balbi, in fatto, tanto conosceva le nostre leggi, che nascondeva il tabacco nei barili di pece che spediva da Malta a Messina, ingannando il capitano della nave, che aveva incarico di scaricare la merce all'arrivo nel porto, come faceva ».

Di fronte all'articolo 3 del Codice imperante potrebbe sorgere un qualche dubbio se attualmente si possa applicare la massima sancita dal Supremo Magistrato. Dispone, infatti, quest'articolo, doversi punire secondo la legge italiana: *chiunque commette un reato nel territorio del Regno*. Onde potrebbe forse obbiettarsi che un reato non può commettersi *nel territorio del Regno*, ove manchi *dal Regno* colui al quale vuole imputarsi questo reato. E il dubbio potrebbe fondarsi anche sul fatto che nel Codice del 1859 non era compresa la disposizione dell'articolo 3 del Codice vigente.

Ma parmi che il dubbio non sarebbe fondato per la considerazione, che se questa interpretazione dovesse darsi al cennato articolo, il sistema, come disse ottimamente il Magistrato Supremo, porterebbe all'impunità dello straniero, che dall'estero desse mandato ad uccidere un suo nemico in Italia. Un reato evidentemente può commettersi in un dato territorio senza che vi sia presente l'autore; ond'è che la disposizione dell'articolo 3 deve considerarsi piuttosto *oggettivamente* che *soggettivamente;* e quest'articolo deve interpretarsi nel senso, che quando un reato è commesso nel territorio del Regno, colui al quale questo reato è imputabile, cittadino o straniero che sia, dev'essere punito secondo la legge italiana, indipendentemente dalla sua presenza o dalla sua assenza dal territorio nazionale.

La Corte di Cassazione di Roma, con sentenza 13 ottobre 1884 stabilì inoltre, che: « Colui, il quale all'estero nasconde sulla propria persona merci soggette alla tassa d'introduzione in Italia, e poi ad una stazione internazionale si munisce di biglietto ferroviario per una stazione italiana, deve rispondere di mancato contrabbando davanti i Tribunali italiani, sebbene le merci non siano ancora entrate in Italia » (1).

La massima è appoggiata alla seguente considerazione:

« Osserva (la Corte) che la legge doganale punisce il contrabbando consumato al pari di quello semplicemente tentato, sia che si tratti di merci nazionali che si esportino o si tenti di esportare all'estero, sia di merci estere che si importino o si tenti di importare nel Regno. È chiaro a tale riguardo il disposto dell'articolo 65, lett. *C* della legge dell'11 settembre 1862, che eleva a contrabbando non solo l'importazione già consumata delle merci straniere senza la preventiva dichiarazione alla dogana, ma bensì il fatto di essere le medesime rinvenute sulle persone, nei bagagli, nelle barche, ecc., in modo da far presumere il proposito di sottrarle alla visita doganale. Ora, una volta che i Magistrati del merito si convinsero che l'imputato, sorpreso alla stazione di Chiasso con catenelle d'oro nascoste sulla sua persona e fornito di biglietto ferroviario per l'Italia-Como, mostrava con ciò l'intendimento di frodare i diritti delle nostre dogane, non potevasi non ritenerlo responsabile del reato previsto e punito dall'articolo 65 della legge predetta ».

337. Altra questione sul significato da darsi alla parola: *territorio*, è quella che riguarda i reati commessi a bordo di una nave mercantile. A questo proposito, la Cassazione di Firenze, con sentenza 6 marzo 1860, ha giudicato (2):

« Gli uomini addetti a bastimenti di commercio, che sono in corso nella immensità dei mari, per Diritto pubblico internazionale sono soggetti alla giustizia del Paese, la cui bandiera li copre e li protegge. Le persone che si trovano nei bastimenti suddetti, entrati in un porto o rada estera ed ancorati nella spiaggia estera nel perimetro che segna la territorialità, devono, per il delitto avvenuto a bordo, rimanere sottoposti alle leggi della giustizia punitiva del porto medesimo: — quando il delitto verificatosi a bordo di bastimento mercantile sia avvenuto non fra gli individui addetti all'equipaggio, ma fra stranieri ed uno dell'equipaggio; — quando il delitto abbia prodotto allarme e scandalo,

(1) Ric. Pelloni, Est. Chirico, *Giurispr. penale*, Anno 1885, 129.

(2) Ric. Sardi, *Gazzetta dei Giuristi*, Anno 1860, 134, Serie criminale.

od alterata la quiete del porto, o della rada suddetta, od abbia in sè stesso tali caratteri di gravità e di atrocità da compromettere l'ordine pubblico; — quando il capo del bastimento ha richiesto la giustizia investigatrice e punitrice del porto o della rada straniera » (1).

338. Questione non meno importante nei reati commessi sul territorio dello Stato, è quella che riguarda l'immunità consolare.

La Cassazione di Torino, con sentenza 31 marzo 1876 (2), ha giudicato che « i Consoli non hanno la rappresentanza politica dello Stato che li nomina, e quindi non godono del privilegio dell'estraterritorialità concessa ai veri diplomatici; meno poi nei reati di bancarotta ».

E ciò per i seguenti motivi:

« Atteso, in ordine alla questione pregiudiziale, che non è nè così assoluta nè così generale, come viene enunciato dal ricorrente, la massima che sia assicurato ai Consoli l'immunità in materia di reati correzionali, essendo vero, invece, che queste immunità dipendono dal principio, riconosciuto nel Diritto delle genti, dell'*estraterritorialità*, il quale, se conviene ai diplomatici come rappresentanti di una Nazione in Paese straniero, non ha che un'applicazione affatto eventuale a riguardo dei Consoli, ossia a seconda delle Convenzioni o di usi locali, non essendo i Consoli veri diplomatici, rappresentanti politicamente lo Stato da cui sono inviati presso un'altra Nazione, ma, secondo il concetto comune e la legge patria consolare del 28 gennaio 1866, essi « esercitano funzioni am« ministrative, ed in caso di delegazione « eziandio diplomatiche » (articolo 20).

« Il ricorrente, anzitutto non si trovava in Paese estero quando incorse nella pena correzionale per bancarotta. Egli è nato italiano; fu assente dall'Italia per alcuni anni e fu nominato Console della Repubblica Argentina in Milano, dopochè da qualche anno era di nuovo domiciliato in Italia; perciò, se si ritiene che il 22 ottobre 1851 era iscritto presso il Consolato generale in Buenos Ayres quale *suddito sardo*, ne segue ch'egli fu nominato Console nel suo proprio Paese; e dato pure che nel frattempo avesse acquistato la cittadinanza della Repubblica Argentina, questa non può essere invocata con effetto contro le leggi del proprio Stato, della propria nazionalità e residenza. Nè meglio suffraga l'intento del ricorrente l'avere proposto che egli si trovi in servizio attivo presso l'armata della detta Repubblica, ed in conseguenza abbia perduto la cittadinanza italiana; poichè qui si tratta dell'esperimento di un'azione pubblica penale, la quale, come d'ordine pubblico, opera verso chiunque si trovi nel territorio del Regno, fosse pur anco uno straniero, siccome è precisamente stabilito nell'articolo 11 delle disposizioni generali che precedono il Codice civile, e come, d'altronde, non può essere altrimenti, se l'Autorità sovrana deve poter mantenere la propria integrità,

(1) A proposito di una sentenza in data 6 ottobre 1856 del Tribunale Provinciale di Genova, colla quale fu condannato certo Bertarello per complicità in un furto commesso nel porto di detta città a bordo della galeazza Svedese Phenix, comandata dal capitano Kemper, la *Gazzetta dei Tribunali* che si pubblicava nella città medesima sostenne che, sebbene sia ammesso, pel Diritto pubblico internazionale, doversi una nave mercantile considerare soggetta alla giurisdizione territoriale dello Stato nei cui porti, baje o mare territoriale è entrata, è certo del pari ch'essa non cessa dall'essere parte del territorio dello Stato cui appartiene; onde un reato commesso da un nazionale a danno di uno straniero, deve considerarsi siccome commesso all'estero. Ed in questo caso, vogliasi o non vogliasi ritenere siccome conosciuto il luogo del commesso reato, il Tribunale competente a giudicare il prevenuto altro non può essere se non la Corte d'Appello, sotto la cui giurisdizione trovasi il naviglio estero, a norma di quanto prescrive l'articolo 30 del Codice di procedura criminale, il quale dispone appartenersi alle Corti d'Appello la cognizione dei crimini o delitti commessi all'estero, ma punibili in questi Stati. (Questa nota della *Gazzetta dei Tribunali* è riportata nella *Raccolta del* Bettini, VIII, 2, 869 e seguenti). — E di questo avviso è, in sostanza, anche Teodoro Ortolan. « La nave mercantile (egli scrive) ammessa in un porto straniero è soggetta alla giurisdizione dello Stato, nelle cui acque si trova, quantunque per ciò che concerne il regime interno continui ad essere retta dalle leggi dello Stato, a cui appartiene (*Règles intern. et diplomatie de la mer*. Parigi, 1844-45, Vol. I, pag. 230).

(2) Ric. Pelanda, Est. Bertorelli, *Annali della Giurispr. Italiana*, Anno 1876, 2, 178.

ed adempiere allo scopo di guarentire la sicurezza pubblica. Occorreva, quindi, sempre al Pelanda la necessità di dimostrare il titolo che gli attribuisce l'immunità da pena correzionale, da lui pretesa, non potendosi desumerla dalle massime generali sopra cennate, concernenti i diplomatici, e delle quali il Pelanda intendeva di fare arbitraria applicazione a sè medesimo.

« Come a titolo egli indica il regio *Exequatur* del 30 dicembre 1871, che lo autorizza ad esercitare il confertogli ufficio di Console della predetta Repubblica alla residenza di Milano, e lo ammette a godere i vantaggi e le prerogative inerenti al medesimo, colla riserva, però, ch'egli non possa opporre alcun privilegio quando fosse convenuto per obbligazioni commerciali da lui contratte.

« Atteso, però, che i vantaggi e le prerogative inerenti all'ufficio riguardano naturalmente ciò che è necessario affinchè l'ufficio possa essere esercito; ma i privilegi inerenti alla persona, dove ve ne fossero, dovrebbero apparire o da convenzioni o da usi locali, e nel caso concreto l'immunità, a cui pretende il Pelanda quale Console, non apparisce nè dal detto *Exequatur*, nè da Convenzioni, nè in altro modo. E non apparisce nemmeno dall'accordo convenuto a Buenos Ayres, approvato con legge del nostro Stato in data 16 febbraio 1873, che il ricorrente indica come legge violata dalla sentenza della Corte di Appello; giacchè da tale accordo altro non risulta che una reciproca promessa fra la detta Repubblica e l'Italia di usare nei loro rapporti internazionali il trattamento della Nazione più favorita. Ma i Consoli non sono le Nazioni; e quell'accordo non enumera i possibili privilegi personali loro; perciò non sussiste la pretesa violazione.

« Finalmente, è principio certo che, dove pure competesse al Console una qualche immunità personale, essa mai si estenderebbe alle obbligazioni da lui contratte in qualità di commerciante; essendo di diritto che colui il quale si approfitta delle leggi di un Paese per dedicarsi al commercio, debba pure sottostare alle leggi medesime per tutte le obbligazioni ch'egli vi contrae nella qualità di commerciante, rimanendo ogni privilegio della qualità di Console ristretto alle obbligazioni puramente civili, estranee affatto al commercio esercitato dal Console. Nel caso concreto, il Pelanda si era fatto commerciante; la responsabilità penale che lo trasse nel presente giudizio riguarda un reato relativo al commercio da lui esercitato; e il già citato regio *Exequatur* contiene appunto la cennata riserva in proposito. Sussiste, quindi, ciò che disse la Corte d'Appello di Milano; cioè, che l'obbiezione pregiudiziale, della quale si è trattato, non aveva base giuridica, e perciò, ecc. ».

—

§ 2. — Giurisprudenza sui reati commessi all'estero.

339. *Se l'ingresso nel territorio nazionale dopo commesso un reato all'estero debba essere* volontario. — *Può essere anche* forzato (*Cassazioni di Torino e di Milano*).

340. *Se nei casi, in cui per un reato commesso all'estero non si possa procedere dalle Autorità nazionali che dietro querela, la remissione possa arrestare l'azione penale.* — *Risposta negativa* (*Cassazione di Roma*).

341. *Sulla questione se si possa procedere nel Regno per un fatto commesso all'estero, quando, costituendo reato per la legislazione nostra, tale non sia per la legislazione straniera.* — *Risposta negativa* (*Cassazioni di Torino e di Firenze*). — *Eguale non potrebbe essere lo scioglimento della questione di fronte al Codice vigente.*

342. *Quale fra due legislazioni vigenti nel Regno nel momento del ritorno di un nazionale delinquente all'estero debba essere applicata per un reato all'estero commesso.* — *Deve preferirsi quella vigente nella Provincia, a cui appartiene* (*Cassazione di Torino*).

343. *Sulla competenza dei Tribunali del Regno in un reato commesso nei luoghi ove vigono le* Capitolazioni (*Cassazione di Roma*). — *Sulla non esecutorietà delle sentenze penali straniere* (*Cassazione di Torino*). — *Sull'essenza dei reati commessi all'estero per essere perseguitati dalle Autorità nazionali* (*Cassazione di Torino*).

339. La prima questione che si affaccia nei riguardi dei reati commessi all'estero, è quella, se l'ingresso nel territorio nazionale per parte di colui che ha delinquito all'estero

debba essere *volontario*, oppure se possa procedersi contro di lui anche nel caso in cui siavi entrato *forzatamente*, e se si possa procedere in di lui contumacia. La Corte di Cassazione di Torino, con sentenza 26 novembre 1884 in causa Strigelli, Bixio ed altri (1), ha risposto che può valere anche l'ingresso *forzato*. Essa ha pure stabilito, che essendo dalla legge vietato il procedimento ove il delinquente all'estero non sia entrato nel territorio del Regno, non possa procedersi contro di lui in contumacia.

Il Bixio, imputato con lo Strigelli di uso doloso in Ginevra di una cedola di rendita francese falsificata e di altri reati, condannato dalla Corte di assise in Torino, oppose, come mezzo di cassazione, il fatto di essere stato tradotto in Italia dalla forza per effetto di estradizione e quindi non libero e spontaneo, come era richiesto dall'articolo 6 del Codice penale del 1859.

Il Supremo Magistrato dichiarò non reggere l'assunto per la seguente considerazione:

« Che quella sanzione dell'articolo 6, fondata sul principio di eterna giustizia e di comune utilità nel mondo delle Nazioni, come legge personale accompagna il regnicolo all'estero, disciplina la sua condotta giuridica e rintuzza le sue azioni se insorgenti contro il Diritto penale. Sicchè, se tale è la natura e l'indole di quella sanzione, basta ch'egli rientri nel Regno perchè ne rimanga colpito, perchè questa penale repressione estraterritoriale possa e debba contro di lui esercitarsi; onde di fronte a questo principio poco monta ch'esso vi ritorni *spontaneo* o *coatto*. L'ordine sociale è egualmente interessato alla punizione di lui, poichè trattasi di crimine e non può comportare che un cittadino carico di gravissimo reato potesse vivere impunito accanto alla società degli onesti; la giustizia ne risentirebbe similmente, l'elemento politico è parimente turbato; per cui non è a fare distinzione fra ritorno volontario o coartato. Nè la legge ve la fa; chè anzi, in termini recisi e scolpiti detta che *in qualunque modo* egli rientri nei Regii Stati vi sarà giudicato. E il *qualunque modo* certo non si riferisce al mezzo di trasporto, al veicolo, o simile, poichè non sarebbe ciò serio; ma invece alla sua condizione personale, sia di libero cittadino, sia di espulso dal Governo straniero, sia di consegnato mercè regolare procedimento di estradizione, sia come prigioniero di guerra. E perciò lo spirito e la lettera dell'articolo 6 forzano a ritenere che non altro concetto esso racchiuda, nè altra portata si abbia, nè altro senso che quello di non doversi celebrare un giudizio contumaciale, ma attendere la sua presenza *in qualunque modo* siasi effettuata, perchè in suo contraddittorio venga dibattuto il giudizio. E tanto più ciò, che il nostro legislatore, a rimuovere ogni contestazione ed opinioni contrarie che tuttora si agitano nella giurisprudenza francese, vi introdusse appunto quell'inciso: *in qualunque modo rientri;* e sulla soggetta materia poi preordinò un sistema più completo e perfetto; e nè altrimenti giudicò questa Corte Suprema altre fiate ».

La sentenza non poteva essere più giusta. E se nel campo dei principii può ancora vivere la disputa, le parole usate dal Codice vigente: *si trovi*, indicano una condizione di fatto per la quale è indifferente il *volere* del colpevole, come giustamente osservò in seno della Commissione Reale di revisione il Lucchini; il quale aggiunse che la questione, se potè farsi sui Progetti antecedenti che dicevano: *ove entri*, non potrebbe farsi sull'attuale, che usa l'espressione ben diversa: *ove si trovi* (2).

340. Quanto alla querela, che talora è necessaria per mettere in moto l'azione penale nei reati commessi in territorio alieno, sorge la questione se l'azione penale possa essere troncata colla remissione.

---

(1) Est. Pomodoro, *Giurispr. penale*, Anno 1884, pag. 525 e seg.; *Rivista penale*, XXI, 200; *Legge*, Anno 1884, 131. — Veggasi anche la sentenza della Cassazione di Milano 10 aprile 1863, Ric. Taddei e Peregrini nella *Raccolta* Bettini, XV, 541. — La stessa Cassazione di Torino aveva precedentemente stabilito che « la questione se il nazionale, resosi colpevole all'estero e poscia rientrato nello Stato non liberamente ma per estradizione, possa essere punito dai Tribunali del Regno è questione che concerne direttamente l'applicazione della legge penale e non la competenza » (Sentenza 30 dicembre 1857, Ric. Nicollet, *Raccolta* Bettini, IX, 904).

(2) V. pag. 354.

La Cassazione di Roma, con sentenza 22 luglio 1889 stabilì la massima che « onde l'Autorità giudiziaria italiana possa procedere contro il cittadino che commise un delitto in estero territorio a danno di uno straniero, richiedesi la querela di questo, come la si richiede quando il delitto è commesso all'estero a danno di un italiano. Ma, una volta sporta la querela, la desistenza fatta nel dibattimento non arresta l'azione penale, semprechè il reato sia, secondo il Codice italiano, d'azione pubblica » (1).

Jorio Vincenzo era imputato di ferimento commesso in territorio di Francia in danno di certo Laffont, cittadino francese, il quale se ne era querelato in Nizza avanti il Procuratore della Repubblica, da cui furono trasmessi gli atti al Tribunale di San Remo. Indetto il dibattimento, vi comparve il Laffont e vi dichiarò formalmente che non intendeva querelarsi e perdonava al suo feritore. Il Tribunale condannò l'imputato a tre mesi di carcere. Ma la Corte d'Appello di Genova dichiarava non farsi luogo a procedimento, per l'essenziale ragione, che a termini dell'articolo 6 del Codice penale non si può procedere, per il reato di che trattasi, che dietro querela della parte; che quindi si versa in tema di reato d'azione privata. Perciò, mancando la querela, attesa la desistenza, veniva ad essere applicabile l'articolo 120 del Codice di procedura penale.

La sentenza fu denunciata al Supremo Magistrato dal Procuratore Generale per violazione dell'articolo 6 del Codice penale; ed il ricorso fu accolto per le seguenti considerazioni:

« Mal non si appone la Corte d'Appello quando afferma che, per l'applicazione del secondo alinea dell'articolo concernente la punibilità del delitto commesso da un regnicolo in territorio estero in danno di straniero, sia richiesta la condizione della querela, di cui è cenno nel primo alinea, nè basti il concorso della querela od anche soltanto della denunzia ufficiale, come avvisa il ricorrente; ciò desumesi dalla lettera e dall'intima connessione che intercede fra il primo ed il secondo alinea dell'articolo 6, stabilita dalle parole significantissime: *lo stesso avrà luogo*, che evidentemente accennano all'esistenza d querela di cui è parola nel primo alinea poi la Corte genovese deviò dalla gius corretta interpretazione quando ritenne per essere richiesta la querela dello strani si trattasse di un reato di azione privata quantunque avviata dal Pubblico Minist non potesse procedere oltre per la seg desistenza.

« È qui appunto dove il Procuratore nerale censura con successo la teoria adott dalla Corte nel sostenere che, per esservi st querela e per essersi iniziato sopra di e il procedimento, l'azione penale dovesse p seguire il suo corso null'ostante la dichia zione di desistenza fatta dalla parte off al dibattimento. Ed invero; la legge es bensì la querela, imponendo, quale condizi alla punibilità del delitto, che la parte off porti querela, ma non esige affatto che, ta nel caso del regnicolo quanto in quello de straniero, essa persista nella medesima fi all'ultimo atto del procedimento. In altri te mini: nel concetto della legge, la quere della parte offesa è necessaria perchè l'azio penale possa cominciare, ma questa non pu arrestarsi per la desistenza ulteriore del qu relante, allorquando trattasi di reato per s stesso di azione pubblica.

« È poi evidente che la querela, versando in tema di delitto di azione pubblica, qual era questo apposto al Jorio, non è costitutiv del delitto, bensì serve unicamente alla su manifestazione e procedibilità; quindi, una volta intentata l'azione dietro querela, dev percorrere l'intero suo corso indipendentemente dalla volontà più o meno persistente della parte offesa, perchè ne forma l'essenza ».

Le giuste considerazioni del Supremo Magistrato parmi che possano attagliarsi anche al Codice in vigore.

È bensì vero che l'articolo 88 dispone che nei reati per i quali non si può procedere che a querela di parte, la remissione della parte lesa estingue l'azione penale; onde parrebbe che questa disposizione dovesse riferirsi anche ai reati commessi all'estero nelle ipotesi degli articoli 5 e 6, per i quali non si può procedere che a querela di parte; ma,

(1) Ric. Jorio, Est. Risi, *Giurispr. penale*, Anno 1889, 435; *Legge*, Anno 1889, II, 607; *Racc.* Bettini, XLI, 265.

e disse egregiamente la Cassazione subal-, la querela non costituisce l'essenza del tto, ma è soltanto un estremo necessario ettere in moto l'azione penale. Ond'è che l reato è per sè stesso d'azione pubblica, ntunque sia richiesta la querela della te, rimarrà sempre ontologicamente d'aae pubblica; solo non potrà giudicarsi il nquente ove la parte lesa, o chi per essa, n siasi querelata.

841. Si presentò anche la questione se lle nostre Autorità si possa procedere quando fatto commesso all'estero non costituisca ato per la legislazione ivi vigente.

Su tale questione, la Corte di Cassazione Torino ha riposto negativamente con la ntenza 16 aprile 1869 (1).

E ben decise trattandosi di applicare l'arcolo 6 del Codice penale del 1859; ma di onte alle innovazioni del Codice vigente armi di dover persistere, come vi persisto, elle considerazioni che ho esposte (2); e vi ersisto sebbene la sentenza chiami il prinipio contrario, *un principio incontrovertibile li Diritto pubblico*. Incontrovertibile non è, perchè è discusso dalla dottrina; e d'altronde la nuova formola del Codice attuale e i lavori che la precedettero mettano, per lo meno, seriamente in dubbio questa accampata incontrovertibilità.

« Egli è costante in diritto (così si espresse nei motivi della sentenza il Magistrato Supremo), che uno straniero per un fatto commesso nel proprio Paese ed a suo danno da un Italiano, non può, invocando le leggi italiane, pretendere dai Tribunali italiani quella protezione che gli sarebbe negata dalle leggi e dai Tribunali del proprio Paese. Quindi è che non altrimenti può quel fatto dar luogo ad irrogazione di pena per parte dei Tribunali italiani, se non in quanto sia considerato reato dalle leggi del Paese.

« Questo principio incontrovertibile di Diritto pubblico trovasi pure richiamato nella legge francese 27 giugno 1886 colle parole: *se il fatto è punito dalla legislazione del Paese dove è stato commesso* (3); e così anche per ragione della condizione di reciprocità richiesta dall'articolo 6 del Codice penale (del 1859), si deve ritenere che i fatti imputati ai ricorrenti non possono essere puniti dai Tribunali del Regno, salvo che racchiudano gli estremi tutti di un reato ai termini anche della legislazione francese, il che rende necessaria un'ultima speciale disamina, che non fu dalla Corte d'Appello istituita, e per mancanza della quale la sentenza di condanna non trovasi giuridicamente fondata » (4).

Lo stesso ha giudicato la Corte Suprema toscana con la sentenza 17 maggio 1888 (5), ma sempre sulla base dell'articolo 6 del Codice del 1859. È però notevole una considerazione in questa sentenza.

Osservava il Magistrato Supremo che « attribuendo allo straniero il diritto di ottenere una riparazione che la legge del suo Paese non consente al cittadino italiano, verrebbe a mancare la reciprocità di trattamento, che è essenziale pel procedimento eccezionale tracciato in fine del detto articolo 6 per il caso di delitto commesso all'estero da un nazionale a carico di un cittadino di un altro Stato ».

Da questa considerazione si può desumere che ove il diritto scritto non esiga, come faceva il Codice del 1859, la condizione della reciprocità, *eguale trattamento*, possa lo Stato nostro iniziare e completare il procedimento,

(1) Ric. Giussani, Est. Barbaroux, *Annali della Giurispr. italiana*, Anno 1869, 2, 82.

(2) Pag. 375.

(3) Se fosse un principio *incontrovertibile* di Diritto pubblico sarebbe inutile farne espresso richiamo.

(4) E fu appunto per evitare una disamina delle due legislazioni che il legislatore volle che sui reati commessi all'estero fosse sempre e soltanto applicata la legge italiana.

(5) Ric. Carnielo e Maddalon, Est. Salucci, *Racc.* Bettini, XL, 116; *Giur. penale*, Anno 1888, 405. — La sentenza del Supremo Magistrato fu pronunciata sopra la sentenza della Corte d'Appello di Venezia 21 dicembre 1887, Est. Villani. A questa sentenza, il Buzzati, Professore di Diritto internazionale, fece seguire nella *Temi Veneta*, XIII, n. 35, ov'era stata inserita, alcune considerazioni, sostenendo la tesi non potersi dalle Autorità nazionali procedere per un fatto commesso all'estero, ove non costituisca reato anche per la legislazione straniera. Il Buzzati si appoggia al testo del Codice sardo ed ai lavori preparatorii sul Codice vigente, fino a quelli del periodo finale Zanardelli. Ed allora la tesi è fondatissima. Ma così, ripeto, non la può essere, dopo le innovazioni portate dal testo del Codice novello.

quand'anche il fatto non sia classificato reato dalla legge del luogo dove è stato commesso.

342. Una questione abbastanza importante si è presentata sul punto di sapere quale fra due legislazioni vigenti nel Regno dovesse applicarsi per un fatto commesso all'estero da un nazionale, quando costui, essendo rientrato nel territorio nostro fosse sottoposto a procedimento.

La Cassazione di Torino con sentenza 13 giugno 1872 (1), ha giudicato:

« Che al regnicolo, il quale delinque in Paese straniero, non può applicarsi la legge straniera, ma dev'essere applicata la legge italiana che è la sua legge personale. Dove nelle diverse Provincie dello stesso Regno siano in vigore diverse leggi penali, è legge personale del colpevole quella pubblicata e vigente nella Provincia alla quale esso appartiene. Perciò, quantunque, per gli ordinamenti giudiziari del Regno, sia giudicato da un Tribunale di un'altra Provincia, le sanzioni penali che gli vengono applicate devono trarsi dalla sua legge personale » (2).

Il Guarelli, marinaio calabrese, era stato condannato dalla Corte d'assise di Ancona a dieci anni di lavori forzati per omicidio volontario commesso nel porto di Stenia sul Bosforo a bordo di un brigantino pertinente ad un porto napoletano. Il Supremo Magistrato rilevò d'ufficio ch'esso Guarelli, come appartenente alle Provincie meridionali, avrebbe dovuto soggiacere bensì alle sanzioni del Codice del 1859, ma colle modificazioni portatevi dal decreto luogotenenziale del 1860.

La decisione era appoggiata ai seguenti motivi:

« Attesochè per i reati da qualunque persona commessi nel Regno d'Italia si deve applicare la pena prescritta dalla legge vigente nel luogo del commesso reato (art. 11 delle disposizioni premesse al Codice civile italiano), e per i reati commessi da un regnicolo in uno Stato straniero e punibili nel Regno d'Italia, vuolsi applicare la pena prescitta dalla legge di questo Regno (art. 6 del Codice penale del 1859, 111, 116 della legge consolare 15 agosto 1858, pubblicata in tutte le Provincie del Regno con Decreto reale del 28 gennaio 1886);

« Attesochè da queste disposizioni consegue: — che la legge del luogo del commesso reato, per ciò che spetta alla pena, prevale a quella del luogo a cui appartiene il colpevole; — che nel caso in cui non possa applicarsi la prima, perchè legge straniera, è necessario attenersi alla seconda, perchè legge *personale* che accompagna il colpevole dovunque si trovi;

« Attesochè, data la diversità delle leggi penali nelle diverse Provincie del Regno, è legge personale che accompagna il colpevole quella sola che fu promulgata ed ha vigore nel luogo a cui egli appartiene;

« Attesochè in niun caso si deve comprendere la legge giurisdizionale, cioè quella che regola la giurisdizione e la competenza a giudicare un reato, colla legge penale da applicarsi pel reato medesimo; queste due leggi sono ordinate a fini diversi e si devono osservare secondo il loro fine speciale ».

Affermato quindi in fatto che il Crisalli apparteneva alle Provincie meridionali, ed il reato che aveva commesso, continuava:

« Attesochè, applicando a questa fattispecie i principii razionali del Diritto e i dettami di legge sovra enunciati, sia che l'omicidio si consideri avvenuto nel territorio delle Provincie napoletane, perchè commesso sopra una nave pertinente ad uno dei porti di dette Provincie, sia, più veramente, che si consideri avvenuto in uno Stato straniero, perchè commesso nel porto di Stenia e perciò nelle

(1) Ric. Guarelli, Est. Merello, *Annali della Giurispr. Italiana*, Anno 1872, 2, 205.

(2) In questi sensi aveva già giudicato la stessa Corte con sentenza 22 febbraio 1872 (Ric. Garzelli, Est. Baronj, *Annali della Giurispr. penale*, Anno 1872, 2, 41) nella fattispecie di un toscano, il quale per un delitto commesso in Egitto era stato giudicato secondo il disposto della legge consolare 28 gennaio 1866 dalla Corte di Ancona. Il Supremo Magistrato ha stabilito che doveva soggiacere non già alle sanzioni penali del Codice sardo vigente nel luogo del giudizio, ma a quelle del Codice toscano, che era la legge di quella parte del Regno, dove il giudicabile aveva il suo domicilio. — Similmente giudicò colla sentenza 9 agosto 1872 (Ric. Palloni, Est. Troglia, *Annali id.*, 1872, 2, 261) e colla sentenza 17 ottobre 1872 (Ric. Ponzio, Est. Merello, *Annali id.*, 1872, 2, 258).

acque territoriali dell'Impero Ottomano, una ed identica è sempre la conseguenza, che, cioè, il Crisalli doveva essere punito ai termini della legge vigente nelle Provincie napoletane, benchè in virtù della legge consolare dovess' essere giudicato dalla Corte d'assise di Ancona ».

343. Vi hanno poi tre speciali decisioni, una del Magistrato Supremo di Roma sulla competenza dei Tribunali del Regno quando un nazionale, dopo avere commesso un reato negli Stati dove esistono le Capitolazioni rientra nel nostro territorio; e due della Cassazione di Torino sulla non esecutorietà delle sentenze penali pronunciate da Tribunali stranieri e sull'essenza dei reati commessi all'estero per essere perseguitati dalle Autorità nazionali.

La Cassazione di Roma, con sentenza 30 gennaio 1880 (1) ha stabilito la seguente massima:

« Il nazionale, imputato di avere commesso un reato all'estero e che per le leggi vigenti è soggetto alla giurisdizione consolare italiana, se però rientri nel Regno e vi sia per quella imputazione arrestato, ritorna sotto la competenza dei Tribunali del Regno ».

Il Mariotta, cittadino italiano, era imputato di mancato omicidio commesso in Tunisi contro un altro connazionale. Rientrato nel Regno fu arrestato in Palermo e deferito a quell'Autorità giudiziaria, la quale oppose la competenza della Camera di Consiglio del Tribunale consolare di Tunisi. Da qui un conflitto che fu risoluto dal Supremo Magistrato romano colla dichiarazione di competenza del Tribunale di Palermo.

Osserva la sentenza:

« Che la legge consolare, nell'affermare il principio dell'estraterritorialità della legge dello Stato per i Paesi nei quali i trattati e gli usi permettono ai Consoli l'esercizio della giurisdizione, ha avuto due supremi intenti; quello, cioè, della più ampia protezione dei nazionali onde sottrarli all'arbitrio di Autorità non governate da leggi regolari, e quello della repressione dei reati commessi da nazionali in Paesi, dove pel difetto di ordini o di leggi sarebbe facile rimanere impuniti;

« Che però la giurisdizione consolare è una giurisdizione di eccezione, la quale può essere invocata in difetto della giurisdizione ordinaria, e laddove il nazionale rimane nel Paese ove non può estendersi che la giurisdizione consolare; ma cessa, tostochè il nazionale, rientrato nello Stato, viene ad essere sottomesso all'impero della legge comune (art. 166, legge consolare) ».

La Corte di Cassazione di Torino, con sentenza 29 dicembre 1883 (2) ha giudicato che « la parte penale, propriamente detta, di una sentenza, non può mai essere dichiarata esecutoria, nè eseguita fuori dello Stato, dove fu pronunciata ».

« Se tutte le Nazioni civili (dicono i motivi) o con leggi interne dello Stato, o con trattati internazionali, provvidero a determinare e regolare gli effetti e la forza esecutiva delle sentenze civili dei Tribunali esteri, è certamente dovunque un principio generale, assoluto, indiscutibile di dottrina e di giurisprudenza, che la parte penale, propriamente detta, di una sentenza, non potrebbe mai essere dichiarata esecutoria, nè eseguita fuori dello Stato ove fu pronunciata ».

La Corte Suprema di Torino, con la sentenza 10 giugno 1885 (3), ha giudicato che è « applicabile la legge penale nazionale, e conseguentemente la giurisdizione del Magistrato italiano, in confronto al delitto commesso in estero territorio a danno di un regnicolo, qualunque sia l'obbiettività giuridica del reato, purchè il danno al regnicolo sussista, ed egli ne abbia portato querela. Perciò si deve procedere se il reato consiste in minaccie prevedute dall'articolo 432 Codice penale (del 1859) comunque tale reato sia compreso fra quelli che si intitolano *contro la pubblica tranquillità* ».

« Attesochè (così si esprimono i motivi), al primo alinea dell'articolo 6 del Codice penale (del 1859), si dichiara che la disposizione compresa nella prima parte dello stesso articolo

(1) Ric. Mariotta, Est. Ghiglieri, *Annali della Giurispr. italiana*, Anno 1880, 2, 202.

(2) Ric. Borrini e Conti, Est. Verdobbio, *Riv. penale*, XXII, 213.

(3) Ric. Ascenso ed altri, Est. Talice, *Legge*, Anno 1884, I, 514; *Riv. penale*, XIX, 497.

si applica anche al caso in cui il regnicolo abbia commesso in estero territorio *un delitto a danno di un regnicolo*, se la parte offesa ne porti querela;

« Che le minaccie, di cui, insieme con altri, furono giudicati colpevoli i ricorrenti Borrini e Conti, costituiscono appunto un delitto, perchè dall'articolo 432 punite col carcere e con la multa;

« Che nella specie trovava quindi perfetta applicazione l'accennato articolo 6;

« Che non ha fondamento giuridico la distinzione che ai ricorrenti piacque introdurre, cioè che la competenza del giudice italiano è limitata a quei soli reati che sono diretti *contro le persone e le proprietà*, poichè la legge parla indistintamente di delitto commesso in estero territorio a danno di un regnicolo; e se sta che le minaccie, delle quali si tratta, sono annoverate fra i reati *contro la pubblica tranquillità*, sta similmente che il soggetto passivo di esse è sempre la persona privata ».

La formola adoperata dal Codice del 1859 nell'articolo 6, delitto *a danno* di un regnicolo, si prestava al cavillo della difesa. Ma di fronte all'articolo 5 del Codice vigente non può sorgere alcuna dubbiezza, essendo nettamente stabilito potersi procedere, sotto però le condizioni ivi imposte, per ogni delitto, purchè, come dispone il successivo articolo 7 in corrispondenza all'articolo 9, non politico o non connesso a delitto politico.

—

§ 3. — Altre massime in genere sull'estraterritorialità della legge penale.

344. *Principii diversi stabiliti dalle Cassazioni di Torino, Firenze e Roma.*
345. *Tenore delle massime relative.*

344. Altre massime furono stabilite dai Supremi Magistrati di Torino, di Firenze e di Roma sui seguenti punti:

Sulla competenza in grado d'appello dalle sentenze dei Tribunali nazionali su fatti commessi nei Paesi ove vigono le Capitolazioni (Cassazione di Torino);

sulla lettura di atti eretti dalle Autorità straniere per fatti commessi in territorio alieno (Cassazione di Firenze);

sulla validità della querela (Cassazione di Torino);

sulla competenza del giudice italiano a stabilire una circostanza di fatto sovra convenzioni internazionali (Cassazione di Roma);

sulla competenza dello stesso giudice in rapporto ad alcuni atti per desumerne i caratteri di querela (Cassazione di Torino).

345. Ecco il tenore delle massime stabilite:

I. I Tribunali italiani, che secondo le leggi consolari del 1858 e 1° aprile 1866, hanno competenza a giudicare di quei delitti commessi all'estero, per i quali il nazionale, dove non fosse rientrato o non fosse in viaggio per essere tradotto nel Regno, soggiacerebbe alla giurisdizione eccezionale dei Tribunali consolari, ne conoscono e ne giudicano con esercizio di giurisdizione propria, e non già come rappresentanti dei Tribunali consolari; e perciò l'appello dalle loro sentenze si deferisce alla Corte, nel cui Distretto è posto il Tribunale che le ha pronunziate, e non alla Corte, alla quale, per le speciali disposizioni delle leggi surriferite, sarebbe stata deferita in grado d'appello la causa ove fosse stata decisa in prima istanza da un Tribunale consolare (Cassazione di Torino 15 febbraio 1867, Ric. Veggetti, Est. Baroni, *Annali della Giurispr. italiana*, Anno 1866-67, 2, 196).

II. I Tribunali italiani, dove si tratti di delitti commessi in estero territorio, possono efficacemente valersi degli atti esteri, e quindi autorizzare la lettura delle deposizioni scritte dei testimoni esteri, benchè non citati (Cassazione Firenze 19 agosto 1872, Ric. Gasperini e Fribourg, Est. Paoli, *Annali della Giurispr. italiana*, Anno 1872, 2, 230).

III. È valida la querela quantunque l'ufficiale che l'ha ricevuta non abbia avvertito il querelante della facoltà di desistervi. Perciò la querela per un delitto commesso all'estero abilita l'Autorità giudiziaria del Regno a procedere contro il colpevole, sebbene il querelante non sia stato avvertito della facoltà di recedere dalla medesima (Cassaz. di Torino 30 aprile 1884, Ric. Malandrone, Est. Sacchetti, *Giurispr. penale*, Anno 1884, 323).

IV. Spetta ai giudici del merito di vedere se, in base alle convenzioni fra due Paesi, una stazione ferroviaria sia, o non, una stazione internazionale, a fine di stabilire il contrabbando (Cassaz. Roma, 16 ottobre 1884, Ric. Pelloni, Est. Chirico, *Giurispr. italiana*, Anno 1885, 129).

V. Sta nell'apprezzamento del giudice del merito il vedere se alcuni scritti, messi in relazione fra loro e colle risultanze del processo, contengano i caratteri di una querela, in forza della quale si possa procedere per reati commessi all'estero, perseguibili solo dietro querela della parte lesa (Cassaz. Torino, 7 marzo 1889, Ric. Beltramo, Est. Rossi, *Giurispr. penale*, Anno 1889, 153; *Racc.* Bettini, XLI, 183).

Articolo 9.

(Estradizione).

Non è ammessa l'estradizione del cittadino.

L'estradizione dello straniero non è ammessa per i delitti politici, nè per i reati che a questi siano connessi.

L'estradizione dello straniero non può essere offerta nè consentita se non dal Governo del Re, e previa deliberazione conforme dell'Autorità giudiziaria del luogo in cui lo straniero si trovi.

Nondimeno, su domanda od offerta di estradizione, può essere ordinato l'arresto provvisorio dello straniero.

Bibliografia. — Gaertner: *De eo quod justum est circa exhibitionem reorum*. Lipsia, 1729. — Zoller: *De remissione delinquentium*. Lipsia, 1770. — Gutjhar: *De exhibitione delinquentium*, Diss. II. Lipsia, 1795, 1797. — Winkler: *De remissione reorum* (nei suoi opuscoli minori IV. Dresda, 1792-97).

De Ranitz: *Comment. de recipiendis exteris* (negli annali dell'Università di Leida, 1818, 1819). — Leclerque: *De transfugis reddendis*. Lugd. Bat., 1823. — Provo-Kluit: *De deditione profugorum*. Leod., 1829. — Willefort: *Des traités d'extradition de la France avec les pays étrangers*. Paris, 1851. — Bulmerinco: *Il Diritto di asilo*. Dorpat, 1853. — Marquardsen: Art. *Estradizione* nello *Staatslexicon* di Rotter e Welcker. — Mohl: *Dottrina internazionale dell'asilo* (ted.). Tubinga, 1860. — Gaston De Ronges: Art. *Extradition* nel *Dict. de la Politique*, par M. Block. Parigi, 1863. — Avio: *Dell'estradizione*. Genova, 1865. — Sciscio: *Monografia sull'estradizione*. Napoli, 1865. — Clarke: *Il Diritto di estradizione* (ingl.). Londra, 1867. — Blondel: *Monographie de l'extradition*. Parigi, 1867. — Naumann: *Du droit d'asyle* (nella *Revue du Droit international*, anno II, p. 179). — Waymouth Gibbs: *I trattati di estradizione* (trad. dall'inglese di Costantino Arlia). Firenze, 1870. — Arlia: *Del diritto di estradizione in Inghilterra*. Firenze, 1871. — Lucchini: *Dell'estradizione* (nella *Rivista penale*, Vol. I, fasc. 3 e 4, ottobre e novembre 1872, pag. 313). — Dittor: *Traité de l'extradition*. Parigi, 1874. — Billot: *Traité de l'extradition*. Parigi, 1874. — Clarke: *La legge sull'estradizione*. Londra, 1874, 2ª Edizione. — Grippo: *Di alcune questioni in materia di estradizione* (nel *Filangeri*, anno 2, 1877). — Vazelhes: *Étude sur l'extradition*. Parigi, 1879. — Mecacci: *I reati politici*. Roma, 1879. — Teichmann: *Le régicide et l'extradition* (nella *Revue de Droit international*, anno 1879, Vol. XI); *Les délits politiques*, etc. (nella stessa *Revue*, stesso volume). — Hornung: *Note sur l'extradition pour cause de régicide* (nella *Revue* anzidetta, Vol. XI). — Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*. Napoli, 1880. — Fiore: *Traité de Droit pénal international et de l'extradition, traduit de*

l'italien par Ch. Antoine. Parigi, 1880. — Calvo: *Le droit international*. Parigi, 1880. — Renault: *De crimes politiques en matière d'extradition* (nel *Bullet. de la Soc. de législ. comp.*, anno 1880). — Weiss: *Étude sur les conditions de l'extradition*. Parigi, 1880 (con un'estesissima bibliografia di articoli pubblicati in Riviste e in Giornali su questa materia). — Brusa: *Del delitto politico in rapporto con l'estradizione* (nell'*Annuario delle scienze politiche* di Ferraris, anno 1881); *Osservazioni sul Libro I, Titolo I del Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia*, ecc. *Analogia nell'interpretazione della legge penale, efficacia nel tempo e nello spazio* (Dalla *Rivista giuridica* il *Filangieri*, Parte I, anno XIV, n. 2) — Pessina: *Elementi di diritto penale*, Cap. III, *Dell'estradizione*, Vol. I. Napoli, 1882. — De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*. Parigi, 1883. — Bernard Paul: *Traité théorique et pratique de l'extradition*. Parigi, 1883. — Puccioni: *Atti della Commissione ministeriale per un Progetto di legge sull'estradizione; Relazione al Ministro* Mancini. Roma, 1885. — Castori: *Il Diritto di estradizione* (Memoria premiata dalla R. Accademia di scienze, lettere ed arti di Modena nel Concorso politico-morale dell'anno 1865). Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1886. — Barsanti: *Del reato politico*. Macerata, 1887, e nel *Completo Trattato teorico e pratico di diritto penale*, ecc. del Cogliolo, Vol. II, Parte 1ª, pag. 239-375. — Olivi: *I reati commessi all'estero e l'estradizione* (nel *Completo Trattato teorico pratico di diritto penale secondo il Codice unico del Regno d'Italia* di Pietro Cogliolo, Vol. I, Parte 2ª, pagine 15-87). Milano, 1888. — Dalloz: *Répertoire*, V. *Extradition*. — De Gioannis: *Procedura dell'estradizione in rapporto con la coscienza giuridica delle* Nazioni (nell'*Archivio giuridico*, Vol. XIX).

DOTTRINA.

§ 1. — Nozioni generali e storiche sull'istituto dell'estradizione.

346. *Concetto generale dell'estradizione.*
347. *Sua origine storica.*
348. *Sul suo fondamento. — Sistemi diversi. — Chi impugna la legittimità dell'istituto — Chi lo ammette incondizionatamente. — Chi lo accetta sotto certe condizioni.*
349. *Osservazioni su questi sistemi. — Principio generalmente accolto.*

346. A compiere la dottrina dell'efficacia della legge penale nei riguardi del luogo interviene l'istituto dell'*estradizione*.

L'estradizione, nel suo significato generale, è un istituto secondo il quale *uno Stato, in seguito a richiesta o ad offerta accettata, consegna allo Stato, che ha il diritto di giudicarlo e punirlo, un individuo processato o condannato per un maleficio commesso all'estero e rifugiatosi nel suo territorio.*

È un aiuto, osserva il Pessina, che le varie Nazioni civili si porgono a vicenda perchè l'azione e l'efficacia giuridica della legge penale dei singoli Stati non rimanga impedita dal ricoverarsi di un imputato o condannato in territorio non appartenente allo Stato che è chiamato a punirlo (1).

347. Fra coloro che specialmente scrissero intorno a questo istituto non vi ha concordia di opinioni quanto all'origine storica di esso. V'ha chi pensa essere di origine antica; v'ha al contrario chi crede essere un istituto essenzialmente moderno (2).

(1) Pessina: *Elementi di Diritto penale*, Vol. I, pag. 121, 122. Napoli, 1882.

(2) L'Hélie la crede di antica data (*Traité de l'instruct. crimin.*, Cap. XII, n. 690). Il Billot la crede moderna, come pure moderno ne ritiene il nome (*Traité de l'extradition*. Parigi, 1874). — A proposito del nome, scrive il Pessina (op. cit., pag. 122) che « la genesi di esso non è già, come pretese il Nicolini, una *ditio* o *potestas extra territorium* (ex-*ditio*), perchè non è a supporre che la legge penale di uno Stato possa avere efficacia fuori del territorio dello Stato medesimo. La genesi di quel nome sta nella *traditio* o ne

I primi credono ritrovarne le vestigia fino nei tempi biblici della tribù d'Israele, la quale chiese a quella di Beniamino di avere nelle proprie mani alcuni uomini di Gabaa, cioè i figli di Belial, che avevano fatto abuso della donna di un Levita; e poi ne riscontrano esempi negli Spartani, che dichiarano guerra ai Messeni pel rifiuto di consegnare ad essi un omicida; negli Achei che minacciano Sparta perchè loro consegnasse alcuni Spartani che avevano fatto ingiuria ad un loro cittadino; nei Romani che furono sul punto di intimare la guerra al Re Prusia se non avesse loro consegnato Annibale, che chiesero ai Cartaginesi la consegna di Amilcare e pretendevano l'estradizione di Giugurta; in Catone che aveva proposto ai Germani la consegna di Cesare per la guerra ingiusta ad essi fatta.

I seguaci dell'opinione sulla modernità dell'istituto sostengono che solo nell'epoca nostra hanno cominciato a stabilirsi fra le diverse Nazioni determinate relazioni per la consegna dei malfattori; e queste relazioni, divenute di giorno in giorno più frequenti, hanno fatto in guisa che i principii e le regole siansi svolti lentamente ed abbiano formato un corpo di dottrina che ha preso parte nel campo del Diritto internazionale. Ed essi ritengono che da appena quarant' anni i grandi principii informatori dell'istituto siansi siffattamente determinati e stabiliti da formare un Diritto speciale; e convalidano con la storia il loro assunto, citando i trattati conclusi dalla Francia col Würtemberg nel 1759 e nel 1765, con la Spagna nel 1765, con la Spagna ed il Portogallo nel 1778; nei quali trattati più che la parola *estradizione* trovasi adoperata la parola *réstituer ou remettre.*

Di fronte a questa differenza di opinioni, ritiene giustamente il Pascale (1) essere assai difficile su quei fatti che si mettono innanzi per appoggiare l'esistenza antica del Diritto di estradizione stabilire l'origine di questo istituto, poichè quei fatti non erano volontari diretti ad un fine comune di giustizia, bensì atti violenti che manomettevano il diritto d'asilo; erano singole richieste da popolo a popolo per dati avvenimenti e non trattati internazionali permanentemente stipulati; non contenevano principio alcuno, non alcuna pratica costante, poichè gli Stati, fra i quali ebbero luogo, non pensarono mai a rendere stabile e normale l'estradizione. Lo Stato richiedente non tendeva a conseguire uno scopo di giustizia sociale, ma il più delle volte era spinto da un interesse puramente politico, spesso non retto nè giusto. D'altronde quest'istituto, così come oggi è inteso presso tutte le Nazioni civili non poteva essere nè inteso nè favorito ai tempi di Atene e di Roma, nè a quelli dello stesso Medio Evo, poichè le condizioni morali e civili di quei popoli, e l'impero del *diritto di asilo*, che vigeva potente presso di loro, doveva ostacolarne lo sviluppo ed impedire quindi che fosse applicato ed ampliato.

348. Diverse sono le opinioni circa il fondamento di questo istituto. Alcuni ne impugnano la legittimità; altri credono che lo Stato abbia il debito di concedere l'estradizione anche senza trattati; altri, infine, ammettono l'istituto, ma sotto determinate condizioni.

Coloro che ne impugnano la legittimità si appoggiano a motivi diversi. V'ha chi afferma che quando il fuggitivo non viola la legge del Paese sul cui territorio si ricovera, il consegnarlo è un violare la libertà personale. Così la pensano Cauchots Lemaire e Guyet (2). V'ha chi ritiene, come il Pincheiro-Ferreira (3), che ogni Stato debba punire il delitto per quanto può, dovunque, da qualunque e contro qualunque sia stato commesso. V'ha, infine, chi lo rispinge, perchè ravvisa in esso un pericolo di persecuzione contro innocenti. È lo Schmalz che si appoggia a questa ragione (4).

Fra coloro che ammettono incondizionatamente l'istituto dell'estradizione, si anno-

segna, poichè l'essere proprio dell'istituto si appalesa in questo, che il fuggitivo è catturato per opera dello Stato nel cui territorio si ricovera ed è da questo consegnato alla sovranità di quello Stato che è chiamato a punirlo (*ex-traditio*) ». — Ed il Pessina, parmi, ha perfetta ragione.

(1) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti.* Napoli, 1880.
(2) *Appel à l'opinion publique.* La Haye, 1817.
(3) *Cours de droit pénal*, 77, pag. 32, 179.
(4) *Diritto internazionale*, pag. 158.

verano il Grozio, il Vattel, il Burlamaqui, il Routherforth, l'Hélie, il Beccaria, il Borsari, il Fiore, per tacere di molti altri. Il Grozio che, sulle orme di Alberigo Gentile, assicurò alla scienza del Diritto internazionale un sicuro avvenire, deducendo dal Diritto naturale il dovere della Società civile di punire il delinquente, fa un'*obbligazione alternativa* alla Nazione o al Sovrano, nel cui territorio si è rifugiato un delinquente, di consegnarlo al Governo al quale appartiene o di punirlo (1).

Il Vattel sostiene egualmente il *dovere* per lo Stato, presso il quale il colpevole si è rifugiato, di punirlo o di *consegnarlo* allo Stato che lo reclama, aggiungendo che « gli assassini, gli incendiari ed i ladri possono essere arrestati dovunque, sulla domanda del Sovrano nel cui territorio fu commesso il crimine, e consegnati nelle mani dei proprii Tribunali » (2). — Il Burlamaqui riguarda come fondata la regola stabilita da Grozio, e considera la misura dell'estradizione come un'obbligazione comune ed indispensabile (3). — Il Routherforth riconosce nella Nazione offesa il *diritto* di chiedere la consegna del colpevole per punirlo, salva la facoltà di valutare se essa deve esercitare questo diritto e sostenerlo con la forza in caso di rifiuto (4). — L'Hélie sostiene la necessità dell'istituto pei motivi: che ogni Stato ha un interesse diretto e speciale a che i malfattori stranieri non trovino rifugio di sorta contro la pena nella quale sono incorsi; che ogni popolo è ugualmente interessato a concorrere alla punizione del reo rifugiatosi sul suo territorio; e che per giusta reciprocità gli è accordato un uguale concorso (5). — Il Beccaria nel suo libro immortale osserva « che la convinzione di non trovare alcuno luogo dove il reato possa rimanere impunito, sarebbe il mezzo più efficace per prevenirlo » (6). — Il Borsari è d'avviso che ogni Stato ha il dovere di coadiuvare alla giustizia universale, perchè se ciò è l'interesse dei popoli, è un dovere per chi li governa; e l'estradizione di un grande colpevole risponde ai principii della divina ed umana ragione (7). — Il Fiore, finalmente, scrive: « essere l'estradizione sempre un procedimento di giustizia retto dai principii medesimi che governano la giurisdizione internazionale in materia penale, e che si dovrebbe considerare non come ordinato a vantaggio di questo Stato o di quello, o motivato da considerazioni esclusive di reciproca utilità, o dalla lettera morta dei patti concordati nei trattati, ma bensì come la più larga applicazione del principio della giustizia penale » (8).

Fra i pubblicisti che ammettono l'istituto sotto determinate condizioni, cito il Puffendorf, il Philimore, il Rocco, il Kluber, il Martens, il Woolsey, ed il Bar. Il Puffendorf opina che l'estradizione non è un'obbligazione di Diritto comune, ma che si può affermare

(1) *Cum vero non soleant civitates permittere ut civitas altera armata intra fines suos poenae expetendae nomine veniat, neque id expediat, sequitur ut civitas apud quam degit qui culpae est compertus, alterum facere debeat, aut ut ipsa interpellata pro merito puniat nocentem, aut ut eum permittat arbitrio interpellantis* (Grozio: *De jure belli et pacis*, Lib. 2, Cap. 21, § 34).

(2) Vattel: *Le droit des gens*, Lib. 2, § 70.

(3) Burlamaqui: *Principes de la nature et des gens*, Chap. 3, § 9.

(4) Routherforth: *Istituzioni della legge naturale* (ingl.), Vol. 2, Cap. 9, § 12.

(5) Hélie: *Traité de l'instruction criminelle*, Vol. 2, pag. 661-667.

(6) Beccaria: *Dei delitti e delle pene. Asilo.*

(7) Borsari: *Dell'azione penale*, Cap. 4, § 11, pag. 207.

(8) Fiore: *Effetti internazionali delle sentenze penali*, ecc. pag. 291. — Sebbene l'Inghilterra sia tra le Nazioni civili la meno propensa ai trattati di estradizione, tuttavia i suoi uomini di Stato e gli scrittori più autorevoli in materia di Diritto penale internazionale si sono pronunziati favorevoli a questi istituti. Lord Brougham in un discorso pronunziato alla Camera dei Lordi il 14 febbraio 1842, disse di avere compreso appena come due Nazioni potessero mantenere quelle relazioni che devono legare i popoli civili senza che avessero il diritto di assicurarsi delle persone che hanno commesso un reato sul territorio dell'una e si sono rifugiate su quello dell'altra. — Anche in Francia, all'epoca del secondo Impero, si sostenne lo stesso punto dal Ministro Rouher dinanzi il Corpo legislativo nella tornata del 4 marzo 18[illegible]. In quell'occasione egli riassunse in queste parole i motivi che militano in favore dell'obbligazione di consegnare i delinquenti: « Il « principio dell'estradizione è il principio « della solidarietà, della sicurezza reciproca « dei Governi e dei popoli contro l'ubiquità « del male » (V. Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 40, 41, 48. Napoli, 1880).

sopra convenzioni particolari (1). — Il Philimore afferma che l'estradizione di un colpevole è una questione di cortesia, di gentilezza e non di diritto e che la si deve accordare per i prevenuti e i colpevoli di un reato contro il Diritto naturale, che tutte le Nazioni riguardano come il fondamento della sicurezza pubblica e privata (2). — Il Rocco osserva non avere lo Stato diritto di chiedere e farsi consegnare il prevenuto rifugiato, e non potere l'estradizione aver luogo senza espresso trattato diplomatico, poichè l'estradizione è necessaria allora soltanto che il delinquente non possa venire punito nel luogo in cui si trova, ed il reato sia atroce e tale che rifletta tutte le Nazioni e che scuota le fondamenta della comunanza universale degli uomini, il cui scandalo sia pernicioso, ed interessi qualunque Stato (3). — Il Kluber è d'avviso che un Governo senza una speciale convenzione non ha l'obbligo di consegnare un proprio suddito prevenuto o convinto di un delitto o di un crimine commesso all'estero per essere giudicato da un Tribunale straniero; e che non è neppure obbligato di consegnare uno straniero ad Autorità estere per delitti o crimini commessi ove si voglia (4). — Il Martens, dopo avere scritto che uno Stato libero non è rigorosamente obbligato di acconsentire all'estradizione di un colpevole o di un prevenuto di crimine sopra richiesta di una Potenza straniera tanto che questo individuo sia suddito dello Stato a cui si dirige la richiesta, quanto che sia suddito od al servizio della Potenza richiedente, oppure suddito di una terza Potenza, quando pure il giudizio fosse già stato pronunciato, conchiude che l'estradizione di uno straniero, quantunque non sia rigorosamente fondata nella legge naturale, tuttavia si usa accordarla, sia in virtù di trattati, sia in forza di semplici riferimenti o col mezzo di reversali (5). — Il Woolsey è d'avviso esservi un obbligo limitato tra le Nazioni di assistersi scambievolmente nella giustizia criminale, obbligo che può solo definirsi con trattati speciali, i quali specifichino gli intendimenti delle parti (6). — Il Bar, finalmente, nota che spesso uno Stato sarà in condizione di chiedere ad altro Stato l'aiuto a perseguire un delinquente; che nel Diritto delle genti l'osservanza della reciprocità è regola, e solo porgendo assistenza agli altri la si può dagli altri pretendere; sicchè in questa reciprocanza, fondata sull'interesse del proprio diritto, è riposto il fondamento dell'estradizione (7). — In sostanza, l'opinione di tutti codesti autori giustifica l'istituto dell'estradizione per motivi di interesse politico e sociale come un istituto regolato o da ragioni di convenienza politica, o dall'interesse dello Stato, il quale per ottenerla l'accorda esso pure reciprocamente. In altre parole: è ammissibile l'estradizione quando vi sia reciprocità fra i due Stati fondata su particolari convenzioni.

349. Trovano, però, gli scrittori che queste diverse opinioni si spingano oltre il vero. Alla pretesa illegittimità ed ai pericoli dell'istituto risponde eloquentemente, così osserva il Pessina (8), la mole di convenzioni relative all'estradizione che va di giorno in giorno aumentando, segnatamente pei reati comuni. D'altro canto (continua), se non può revocarsi in dubbio che un trattato deve considerarsi come vincolo di Diritto positivo fra Nazione e Nazione, pure nella convenzione internazionale deve trovarsi in fondo un principio giuridico che la legittimi, altrimenti sarebbe un'ingiustizia internazionale a danno degli individui. Invocare (si dice) a fondamento sia la reciprocanza (la quale è forma e non fondamento del Diritto), sia l'interesse politico di uno Stato, è lo stesso che negare l'intrinseca legittimità dell'istituto. Ora un fondamento giuridico di tutte le convenzioni internazionali fu ravvisato da taluni pubblicisti come

(1) Puffendorf: *Jus naturale et gentium*, Lib. VIII, 6, § 12.

(2) Philimore: *Legge internazionale* (ingl.), T. N. 367.

(3) Rocco: *Diritto civile internazionale*, Vol. 2, pag. 135.

(4) Kluber: *Diritto delle genti moderno*, § 64.

(5) Martens: *Précis du droit des gens moderne*, §§ 100, 101.

(6) Woolsey: *Legge internazionale* (ingl.), § 29.

(7) Bar: *Diritto internazionale privato e penale*, §§ 147-154.

(8) Pessina: *Elementi di Diritto penale*, Vol. I, pag. 124. Napoli, 1882.

sussistente nell'ordine giuridico universale, il quale è superiore all'interesse proprio di questo o di quello Stato, ed è comune a tutte le Nazioni civili. Il reato commesso contro quest'ordine giuridico universale è anche violazione del Diritto nazionale, e l'estradizione ha luogo soltanto perchè lo Stato che l'ottiene è il più interessato e quello che meglio trovasi in grado di investigare. Il fondamento giuridico dell'estradizione sarebbe quindi un complemento necessario del diritto di punire, che compete alla Società, ed emanerebbe dalla necessaria attuazione della legge penale.

Si notò, altresì, che al modo stesso che l'individuo non adempie il suo dovere facendo solo ciò che è giusto nella sua propria sfera di azione se non aiuta gli altri a fare ciò che è giusto nella loro sfera, così del pari uno Stato non adempie tutto il suo debito quando esercita la giustizia nel solo suo dominio e si ricusa poi di porgere agli altri l'aiuto giuridico necessario; sicchè il debito della estradizione sorge dalla solidarietà universale per l'attuazione della giustizia (1).

Ma questa dottrina non esclude che uno Stato, per pretendere *legalmente* l'estradizione, abbia bisogno di un trattato su cui fondare la sua pretensione legale, non potendo esercitare alcuna pressione verso un altro Stato indipendente; e non esclude, d'altro canto, che anche senza trattati si possa chiedere ed ottenere l'estradizione, poichè in quel chiedere e in quell'ottenere spontaneamente trova la sua attuazione un principio razionale in mancanza di trattato.

Ciò sembra giusto; onde l'estradizione può considerarsi come *una legge naturale* delle Società civilizzate, generata dalla comunanza di doveri e d'interessi a prestarsi reciproca facilitazione ed aiuto per la repressione dei grandi misfatti, che offendono le condizioni essenziali dell'umana convivenza. E come più si va riconoscendo una giustizia comune superiore alle Nazioni, più dev'essere riconosciuto come debito di giustizia internazionale che si stipulino trattati fra le Nazioni per soccorrersi a vicenda nella punizione dei rei. L'autonomia dello Stato nazionale, fondamento dell'inviolabilità del territorio, è qualche cosa di radicato nel Diritto; perciò non dev'essere tollerato che questa inviolabilità del *territorio* si ritorca contro il Diritto, diventando mezzo di agevolazione alla fuga ed all'impunità dei delinquenti.

Pure, oggidì è generalmente accettato il principio, che se i trattati di estradizione obbligano i Governi tra i quali furono stipulati alla consegna vicendevole dei malfattori, questa consegna può essere accordata anche quando non esistano trattati; e *che nel* caso di gravissime offese alla pace ed alla sicurezza generale, lo Stato ove siasi rifugiato il colpevole debba consegnarlo, come fu detto con formola felice, *per ragioni di convenienza e di utilità generale* (2).

§ 2. — Dei reati che possono formare oggetto dell'estradizione.

(1) Bluntschli: *Dizionario politico* (ted.), I, 521.

(2) Crivellari: *Concetti fondamentali di Diritto penale*, pag. 273-275. Torino, Unione Tipogr.-Editr., 1888.

350. Dacchè l'estradizione, come ho detto nel numero precedente, è un complemento necessario del diritto di punire che compete ad ogni Stato, ed una derivazione del principio della necessaria attuazione della legge penale contro i delinquenti, sembrerebbe logico e conseguente che qualunque infrazione della legge penale autorizzasse uno Stato a richiedere all'altro la consegna di un fuggitivo colpevole.

È fuor di dubbio che nei confini di uno Stato tutti sono tenuti a prestare obbedienza alle leggi in esso imperanti; ma il dovere internazionale dell'estradizione sorge però dalla stessa *internazionalità* del reato che si vuol punire, poichè si esige (in tema di estradizione) che tanto la legislazione dello Stato richiedente, quanto quella dello Stato richiesto abbiano nelle loro singole leggi riconosciuto il medesimo reato. Onde, se uno Stato avesse reati speciali, non d'intrinseca natura delittuosa, ma dettati da pure ragioni di opportunità e di convenienza, non potrebbe pretendere dall'altro Stato la consegna dei colpevoli di tali reati (1), mancando in essi, come osserva il Pescatore, i fondamenti della regola del Diritto delle genti, che sono i principii di ragione riconosciuti liberamente da tutti nell'interesse comune (2).

351. Nullameno è da osservarsi che tutte le legislazioni non solo puniscono i reati massimi, cioè non solo i reati massimi si trovano compresi in tutti i Codici delle Nazioni civili, ma vi ha ancora una lunga serie di altri fatti che vanno puniti presso tutte le legislazioni, il modo, però, con cui vengono perpetrati si fa gradatamente meno generale; onde, diminuendo il senso della loro generalità, diminuisce pur quello della loro importanza. Ed a questo punto l'interesse delle Nazioni si separa, subentra il particolarismo, il *jus singulare* proprio, il diritto civile della penalità senza partecipazione con gli altri popoli, neppure nel concetto generante e direttivo (3). Ecco perchè è generalmente consentito che l'estradizione debba essere riservata per i grandi misfatti che feriscono per lo più tutte le civili comunanze, e l'umanità tutta quanta. E su questo punto l'opinione europea rimase ferma e costante. « Se la giustizia di ciascheduno Stato (scrive il Vattel), deve in generale limitarsi a punire i crimini commessi sul suo territorio, è necessario eccettuare dalla regola questi scellerati, che per la qualità e la frequenza dei loro misfatti, violano ogni sicurezza pubblica e si dichiarano nemici del genere umano. Gli avvelenatori, gli assassini, gli incendiari di professione possono essere sterminati ovunque si trovino, perchè attaccano ed oltraggiano tutte le Nazioni, calpestando i fondamenti della loro comune sicurezza » (4).

352. I trattati internazionali sogliono indicare i reati comunemente considerati da tutte le legislazioni come fatti criminosi, e da tutte egualmente puniti (5); ed in generale sono: *a)* i reati di sangue, omicidio semplice o qualificato, procurato aborto, esposizione d'infante; *b)* i reati contro il pudore della persona (stupro od altro violento attentato al

(1) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 76. Napoli, 1880.
(2) Pescatore: *Procedura civile e criminale.*
(3) Borsari: *Dell'azione penale*, Lib. II, cap. 21, n. 4.
(4) Vattel: *Droit des gens*, Lib. I, Cap. 19, n. 233.
(5) Talvolta, però, gli Stati contraenti si accontentano di affermare alcuni criteri generali di punibilità, facendo da essi dipendere il loro diritto ed il loro dovere a richiedere e consegnare il colpevole fuggitivo e rifugiato. Così, ad esempio, nel trattato di estradizione tra la Francia e l'Italia del 28 giugno 1870 coll'articolo 2 fu stabilito: « In materia correzionale o di delitti, l'estradizione avrà luogo nei casi seguenti: 1) per i condannati in contradditorio od in contumacia, quando la pena pronunciata sia almeno di due mesi di carcere; 2) per gli imputati od accusati, quando il *maximum* della pena applicabile al fatto sia, secondo la legge del Paese richiedente, di almeno due anni di carcere o di una pena equivalente ».

pudore); *c*) l'incendio volontario; *d*) i reati contro la proprietà (furto qualificato, truffa); *e*) certi reati contro l'amministrazione della giustizia (come la concussione e la sottrazione commessa da pubblici funzionari); *f*) la bancarotta fraudolenta; *g*) il falso, sia nelle monete o valori monetarii, sia nelle scritture, sia nelle querele o nelle denunzie o nelle testimonianze.

Ma anche fuori di questi casi preveduti nelle convenzioni, niuno toglie che gli altri reati di simile natura possano dare materia di estradizione senza che siavi un precedente trattato e per volontario consenso delle Potenze. Senonchè in parecchi Stati si è avuto cura di formolare una legge che ha designato e circoscritto la facoltà del Potere esecutivo su tali materie (1).

353. E qui si concatena un'altra determinazione, quella, cioè, che esclude l'estradizione per certi reati. I reati generalmente esclusi dall'estradizione sono:

a) I reati *politici*;

b) i reati *complessi* o *misti* (politici e comuni insieme);

c) i reati comuni connessi ai reati politici;

d) i reati colposi;

e) i reati commessi col mezzo della stampa;

f) i reati militari.

354. Fra i reati esclusi generalmente dall'estradizione sono principali i reati così detti *politici*.

Fra le specialità dei reati *politici* v'ha quella che il reo suole essere spinto al maleficio non da assoluta perversità d'animo, ma da errore, da impeto di passione e da fanatismo; e per un reato cui manca l'intrinseca

---

(1) Le Potenze che hanno una legge sull'estradizione sono: la Gran Brettagna, gli Stati Uniti d'America, il Belgio, l'Olanda, la Repubblica Argentina. Il Governo francese fece un Progetto che fu approvato dal Senato nella seduta del 4 aprile 1879. Per riguardo all'Italia, con decreto ministeriale del 15 ottobre 1881 del Mancini, Ministro degli esteri, d'accordo col Guardasigilli Zanardelli, fu nominata una Commissione con l'incarico di studiare e compilare un disegno di legge intorno a questa importante materia, onde togliere i vizi dell'attuale sistema che tutto abbandona alla discrezione del Potere esecutivo. Furono chiamati a comporre la Commissione: Crispi, Deputato al Parlamento, Presidente; Blanc, Ministro plenipotenziario e Segretario Generale al Ministero degli affari esteri; Canonico, Senatore e Consigliere alla Cassazione di Roma; Casorati, Consigliere d'appello, applicato temporariamente al Ministero di Grazia e Giustizia; Ellero, Consigliere alla Cassazione di Roma; Nocito, Professore ordinario di Diritto penale nell'Università di Roma e Deputato al Parlamento; Oliva, Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Milano; Paoli, Senatore e Primo Presidente della Corte d'Appello di Firenze; Peiroleri, Direttore Generale dei Consolati e del Commercio nel Ministero degli Esteri; Pessina, Senatore e Professore ordinario di Diritto penale nell'Università di Napoli; Pierantoni, Deputato al Parlamento e Professore di Diritto internazionale nell'Università di Roma; Tajani, Deputato al Parlamento; Varè, Deputato al Parlamento; Villa, Deputato al Parlamento; Puccioni (Emilio), Segretario al Ministero degli Esteri, incaricato delle funzioni di Segretario. La Commissione si riunì nel 27 novembre di quell'anno, e, fermate le questioni capitali, ne commetteva lo studio preliminare ad altrettanti Relatori, e cioè: al Prof. Pessina l'argomento per quali reati possa procedersi all'estradizione; al Prof. Pierantoni, la questione a quali individui possa applicarsi l'estradizione; al Procuratore Generale Oliva, la questione con quale procedura debba regolarsene l'esecuzione. In tal guisa fu compiuto prestamente il triplice lavoro, fu composto lo schema preliminare, e fu quindi discusso ed approvato con alcuni emendamenti dalla Sotto Commissione. Riconvocata la Commissione per prendere in esame il Progetto dei Sottocommissari, nella tornata del 29 gennaio 1882 si riaccingeva alacremente al lavoro, discuteva ed approvava definitivamente nella tornata del 10 febbraio 1882 il Progetto, ed affidava al suo Presidente, l'on. Crispi, il mandato di scrivere la Relazione. Ma distratto il Crispi da altre cure gravissime, il Ministro Mancini dava incarico al Segretario della Commissione, on. Puccioni, di supplire alla Relazione con una sommaria *sinopsi*, nella quale fossero riassunte sopra i principali argomenti del Disegno di legge le ragioni che determinarono il parere della maggioranza e della minoranza. Ciò fu magistralmente fatto dal Puccioni, e il suo lavoro insieme ai verbali ed a preziosi documenti fu raccolto nel Volume intitolato: *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione, istituita con decreto* 15 *ottobre* 1881 *dal Ministro degli affari esteri* P. S. Mancini (Roma, Tipog. del Ministero degli affari esteri, 1885). E la cosa rimase a questo punto.

immoralità parve che nella maggior parte dei casi l'esilio volontario potesse considerarsi quale pena bastante ai giudizi politici, ai quali, come si esprime il Pescatore nella sua *Procedura Civile e criminale* « non presiedono « sempre l'equità e la giustizia, ma la ven« detta ed il terrore, le ire e gli odii della « guerra civile ». D'altronde, per questi incolpati, che invece di malfattori meglio talvolta o sempre hanno l'aspetto di apostoli dell'umanità, nessuna pena è maggiore dell'esilio. La lontananza dalla Patria, la privazione delle persone dilette, la strettezza di mezzi opportuni a poter campare la vita sono tormenti e pene che solo uno squisito sentimento di amor patrio può far sopportare (1).

« L'estradizione, scrive il Teichmann, deve soccorrere la giustizia universale; ma sarebbe questa la parte ch'essa sosterrebbe in caso di delitto politico? Non si dura fatica a credere ad una giustizia calma ed equa quando si sente l'odore della polvere e si intendono le scariche dei pelotoni di esecuzione? Che cosa si deve pensare delle Corti marziali istituite, delle destituzioni violente di giudici sospetti di soverchia clemenza, di regolamenti arbitrari sulla composizione del giurì, della creazione di tribunali eccezionali? Non v'ha dunque bisogno di lunghe riflessioni per raccogliere tutti i motivi che militano in favore del principio: *non estradizione per i delitti politici* » (2).

Ed invero, torna sempre difficilissimo pel Governo richiesto giudicare in modo sicuro e secondo giustizia della responsabilità penale in fatto di reati politici. La forma di Governo degli Stati e la loro legislazione relativa a fatti contro la sicurezza interna ed esterna del proprio territorio variano all'infinito. Una sommossa contro un Governo assoluto incontra facilmente favore presso uno Stato retto a libertà; gli autori di quella sommossa non possono non conseguire presso la Nazione vicina, liberalmente governata, favore e protezione, e se l'estradizione si fonda (come si fonda infatti), sul principio della repressione di quei reati che scuotono la coscienza giuridica di tutte le Nazioni; avendo essa per oggetto la punizione di quei reati repressi così nello Stato richiedente come nello Stato richiesto, non si potrebbe, soprattutto per un fatto non costituente reato secondo le proprie leggi, concedere l'estradizione per quei rifugiati, pei quali lo Stato richiesto ha favore, protezione ed affetto (3). La storia e l'esperienza ci attestano, d'altronde, che assai di frequente ragioni nobilissime possono dettare la resistenza armata all'usurpazione ed alla tirannia, ed allora « l'insorto, anche se soccombe, sfugge ad ogni condanna ed impone agli altri la simpatia verso di lui. Non è una piccola perdita, non è una leggera punizione per un tal uomo quella di perdere la Patria per la quale ha rischiato la vita, e si può tollerare ch'esso soggiorni tranquillamente nel luogo di rifugio » (4).

Tuttavia, non mancano autori i quali sostengono una teoria perfettamente contraria.

Tra i primi l'Heffter, secondo il quale, ammesso una volta il principio dell'estradizione, non vi ha, rigorosamente parlando, alcuna ragione per istabilire una distinzione tratta dalla natura di una determinata specie di maleficii (5). Il Mailfer dal canto suo osserva che l'estradizione per delitti politici dev'essere accordata secondo il Diritto democratico; e se non la è ancora, ciò avviene perchè il Diritto democratico non è per anco uniformemente adottato, e perchè i reati politici, per i quali è unanimemente rifiutata l'estradizione dagli Stati europei, non sono reati commessi contro la Sovranità popolare, il cui diritto è universale, ma contro la Sovranità monarchica, il cui diritto è locale (6).

Ciononpertanto, presso la maggior parte dei popoli civili moderni il principio di non prestarsi alla consegna del rifugiato politico è non solo accettato, ma gelosamente consa-

(1) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 87. Napoli, 1880.

(2) Teichmann: *I delitti politici, il regicidio e l'estradizione* (nella *Revue de Droit International*, Vol. XI, 1879. N. V-VI).

(3) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 96. Napoli, 1880.

(4) *Royal Commission of extradition; Report of the Commissioners*. London, 1878, pagina 7 e seguenti (nella *Revue Intern.*, Tom. XI, 1879, pag. 487).

(5) Heffter: *Droit international*, § 3.

(6) Mailfer: *De la democratie dans ses rapports avec le droit international*, citato dal Fiore nella sua Opera: *Effetti internazionali delle sentenze penali*, pag. 429.

crato nei trattati internazionali. Questo sentimento di umanità svolto dagli esempi delle dissensioni civili, nella maggior parte dei popoli si è elevato all'altezza di un principio; l'asilo dei tempi antichi, l'asilo del territorio si è perpetuato in materia politica (1).

355. Fin qui ho detto dei reati politici che si presentano sotto una forma univoca e distaccata; ma ve n'ha, inoltre, di quelli che si presentano sotto una forma complessa, perchè attentano nel tempo stesso all'ordine pubblico e sociale ed al diritto privato (2). Sono note le ipotesi presentate dagli scrittori. In un movimento di insurrezione politica una turba forza il deposito di un armaiolo e, nel solo scopo di armarsi per la lotta, distribuisce le armi che vi trova; si impossessa delle vetture che passano e le rovescia in forma di trinceramento; investe colla forza una casa, un appartamento e vi si installa per l'attacco o per la resistenza. In queste ipotesi, da una parte, il soggetto passivo del reato è il proprietario delle armi tolte, delle vetture rovesciate, della casa, dell'appartamento investiti; dall'altra parte è lo Stato. Da una parte il diritto violato è quello privato di proprietà, di domicilio; dall'altra, un diritto di polizia generale ed un diritto politico; e finalmente, da una parte vi ha un interesse pubblico di sicurezza per la proprietà e dall'altra vi ha un interesse politico (3).

In questi casi il fatto incriminato ha un carattere complesso, perchè con una sola e medesima azione sono lesi direttamente, ciascuno in un diritto suo proprio, lo Stato ed una persona privata. Unico essendo il fatto, scrive lo Schiattarella, non si potrebbe assoggettarlo a due pene: la giurisdizione e la penalità applicabili sono determinate secondo la relativa importanza dei diritti violati. Il reato è considerato come *politico*, se il diritto politico violato è più grave, più considerevole del diritto privato. Si tratta, quindi, di sapere quale sia, nelle ipotesi accennate, la colpabilità più grave, se l'ordinaria o la politica. Siccome in diritto penale positivo la penalità applicabile ai reati è determinata dall'importanza relativa dei diritti violati, così se il grado di importanza del diritto *comune* violato supera quello del diritto *politico*, applicandosi il principio generale della *prevalensa* non si farà eccezione di sorta all'infrazione politica per la complessità del reato; se invece il reato *comune* resta assorbito in quello *politico*, allora il delinquente resterà sotto la protezione dei principii sanciti nei trattati intorno ai reati *politici*. Or basta (continua lo Schiattarella), volgere un semplice sguardo alla cosa per vedere come quei fatti sopra indicati siano commessi con intendimento assolutamente politico, il quale imprime loro per consenso universale un carattere corripondente e li trasforma in tanti atti di ostilità contro lo Stato straniero. Per colpevoli che siano le violazioni del diritto di proprietà, del diritto di domicilio, commesse contro l'armaiolo, o il proprietario della vettura, o il locatario dell'appartamento, sarebbe contro ogni verità e contro ogni giustizia il negare che lo spirito, nel quale ebbero luogo, ne modifichi il carattere. La maggior parte di quegli atti si presterebbe difficilmente alla definizione dei reati di diritto comune, ai quali corrisponde apparentemente, poichè i delinquenti li commettono meno coll'intenzione di nuocere a chi ne sia leso, che come atti di necessità pei quali potrebbe più tardi decretarsi un'indennità. La colpabilità ordinaria non è assolutamente distrutta, giacchè lo scopo politico non può fare sparire la criminosità che l'atto ha per sè stesso; ma è certo che la colpabilità che vi predomina è la politica. Ed è appunto questa prevalenza del carattere *politico* che deve indurre al silenzio uno Stato a fronte

(1) Sono conformi le istruzioni date con circolare 5 aprile 1841 dal Guardasigilli di Francia, Martin, ai Procuratori generali, con le quali fece un'ampia dichiarazione sullo scopo della materia dell'estradizione, dichiarazione che, secondo il Waymunt Gibbs (*I trattati di estradizione*, tradotti dall'inglese da C. Arlia. Firenze, 1870), ebbe un'azione considerevole a formare l'opinione del continente su tale argomento. « L'estradizione, scriveva il Martin, non può aver luogo in materia politica. I reati politici si commettono sotto circostanze tali, delle quali è difficilissima la valutazione; essi erompono da passioni così sfrenate, le quali spesso ne sono la loro scusa ».

(2) A pag. 27 ho dato la nozione giuridica del reato *complesso*.

(3) Ortolan: *Élém. de droit pénal*, Parte II, Tit. III, pag. 311, n. 718.

di chi commette un reato di siffatta natura di fronte ad uno Stato straniero; ed è questa medesima prevalenza che deve far rifiutare allo Stato offeso la consegna del delinquente (1).

Ciò quanto alle ipotesi sopra cennate. Ma anche in tesi astratta si deve giungere alla stessa conseguenza. Osserva giustamente il Pascale, che per determinare il carattere principale del reato, se cioè fosse un reato *politico* od un reato *comune*, è necessario discendere alla più scrupolosa disamina della controversia in fatto e in diritto, disamina difficile a praticarsi dallo Stato di rifugio, poichè gli mancherebbero gli elementi sufficienti per distinguere i fatti e definirli secondo giustizia. Nè lo Stato di rifugio potrebbe rimettersene a quello che opinasse lo Stato richiedente, mentre allora si attenderebbe invano un giudizio ispirato a sentimenti di equità e di giustizia. Sia che la passione politica eserciti influenza sulla richiesta fatta, sia che il concorso del reato politico aggravi la figura del colpevole, giammai lo Stato, contro cui in un modo qualunque si è attentato, potrebbe essere giusto ed imparziale estimatore dell'attentato medesimo (2).

Onde la conseguenza, che il reato *complesso* o *misto* dev'essere escluso dalla materia dei reati pei quali può essere accordata l'estradizione.

356. Ma il reato politico può trovarsi congiunto ad un reato comune per un legame di *connessione*. In questa ipotesi non si tratta più di un fatto *unico*, come nel reato complesso, ma di due o di più atti distinti, commessi da uno o più agenti, congiunti fra loro da una certa tal quale relazione. Questa relazione può derivare da diverse cause, collegarsi a diversi punti, essere più o meno stretta, più o meno forte. Pensa taluno che quando i due reati connessi possano essere giudicati separatamente, lo Stato di rifugio dovrebbe abbandonare il delinquente allo Stato sul cui territorio commettevasi il malefizio, a condizione che l'Autorità giudicante si occupi del solo reato comune, mai del politico che vi è connesso. Ma chi potrebbe assicurare, si risponde, che questa Autorità farebbe completa astrazione dal reato politico? Chi potrebbe dire che il dispotismo non trarrebbe profitto da questa soluzione per involare al loro asilo uomini ingiustamente perseguitati, e privare così l'innocenza oppressa del suo ultimo e tristissimo scampo, la fuga (3)? Nella soluzione proposta sarebbero pienamente compromesse le leggi di ospitalità che vietano l'estradizione dei delinquenti politici. Ond'è che la condizione di un imputato di un reato comune *connesso* ad un reato politico è, e dev'essere, la medesima di colui che commette un reato *complesso;* perciò non potrebb'essere consegnato.

Nell'una ipotesi come nell'altra, cioè nell'ipotesi di reato *complesso* e di reato *connesso*, il Paese di rifugio, si affretta soggiungere lo Schiattarella, non può permettere, senza assumere una responsabilità di cui gli si può chiedere conto, che le persone ospitate si servano del suo territorio come di un teatro di complotti ostili contro una Potenza amica. Altro è il non consegnare i delinquenti politici ad uno Stato che li reclama, nè punirli pei reati politici e per quelli misti commessi sul territorio di questo Stato, ed altro è permettere che questi delinquenti facciano del Paese ospitale un facile e sicuro luogo di offesa contro lo Stato, cui già rivolsero all'estero i loro attacchi. Nel primo caso, il Paese di rifugio si vale del suo invulnerabile diritto di asilo per dare ospitalità ai delinquenti politici; nè l'interesse sociale della punizione gli può mai consigliare di punire costoro per i reati commessi all'estero. Nel secondo caso invece, il Paese ospitale violerebbe i doveri di Potenza amica, perchè offrirebbe il territorio nazionale ad attacchi contro uno Stato, con cui è in pace.

357. Anche la Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione, e della quale ho tenuto parola più sopra (4), si occupò della

(1) Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 44. Firenze, 1880. — Billot: *Traité de l'extradition*, pagine 104, 106. Parigi, 1874.

(2) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 103-105. Napoli, 1880.

(3) Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 46, 47. Firenze, 1880.

(4) V. a pag. 472 nota 1.

questione dei reati *complessi* o *misti* e dei reati *connessi;* e così ne trattò il Segretario Puccioni nella sua *Sinopsi.*

« La questione che noi siamo chiamati a risolvere non è quella di sapere se i reati *misti* o *complessi* (sui quali soltanto cade la difficoltà), debbano piuttosto chiamarsi reati comuni o politici, se debbano classificarsi nell'una piuttosto che nell'altra categoria di reati. Ma è ben altra la questione; essa consiste nel vedere se e fino a che punto il divieto generale di consentire l'estradizione per reato politico, o *connesso* a reato politico, possa applicarsi al reato *complesso.* In altri termini: se e fino a che punto le ragioni per le quali si crede giusto e necessario di fare immuni dall'estradizione gli autori di reati politici o aventi *connessione* con reato politico possano invocarsi a favore degli autori di reati *complessi*, di quei reati che offendono al tempo medesimo lo Stato e l'individuo, la Costituzione particolare di una Nazione e la sicurezza universale del genere umano, il Diritto politico e il Diritto comune, il *jus* che un determinato popolo *sibi constituit* e il *jus quod naturalis ratio inter omnes homines constituit ac apud omnes gentes peraeque custoditur.*

« Qui giace veramente il nodo della questione.

« Ma anche posto in questi termini il problema, non era invero di facile scioglimento. Chè se a favore dell'immunità del reato *complesso* o *misto* non militano tutte quante le ragioni, le quali sogliono allegarsi a favore del reato *puro*, mal potrebbe sostenersi che alcune di esse non gli siano perfettamente applicabili.

« Quelle ragioni, infatti, possono così riassumersi:

« *A*) Il reato politico, si dice, offende esclusivamente la Costituzione dello Stato contro il quale è diretto; non lede, come il reato comune, i diritti naturali dell'uomo, non turba la sicurezza universale, non è reato *juris gentium;* manca, pertanto, di uno dei più essenziali caratteri che si richiedono nel reato, perchè possa parlarsi di estradizione.

« *B*) La criminosità del reato politico, si aggiunge, non è assoluta, ma *relativa;* dipende dai luoghi e dai tempi. Gli stessi fatti che in un Paese si tengono per criminosi, perchè contrarii alla sua Costituzione politica, saranno riguardati come indifferenti, od anche altamente lodevoli, in un altro Paese, avente una Costituzione diversa. Chè anzi, fin nel medesimo Stato, contro il quale i fatti sono diretti, essi restano reati, fruttano galere e patiboli ai loro autori, finchè non sia raggiunto lo scopo, finchè non sia rovesciato il Governo o la Costituzione, cui essi hanno in mira di abbattere; cessano di essere reati, divengono azioni oneste e generose, procurano ai loro autori palme di martirio e bastoni di comando quando lo scopo sia conseguito.

« *C*) La criminosità del reato politico non è solo relativa, ma *ipotetica.* Per decidere se l'atto di ostilità contro l'ordine di cose stabilito sia buono o reo, innocente o criminoso in faccia alla ragione naturale, converrebbe prima vedere se quell'ordine di cose sia legittimo, se corrisponda alle volontà della maggioranza, se non meriti per avventura di essere distrutto o modificato. Ora, è questo un giudizio che sfugge naturalmente alla competenza degli Stati stranieri. Data l'indipendenza reciproca degli Stati, nessuno di essi può ingerirsi nelle interne faccende degli altri, assidersi arbitro fra i vari partiti che si disputano il potere in uno Stato straniero, decidere che l'uno è dalla parte della ragione, l'altro dalla parte del torto.

« *D*) Ancorchè l'atto ostile sia realmente illegittimo, ciò non esclude la purità delle intenzioni, la buona fede di colui che lo compie. Al contrario dei reati comuni, che sono il frutto di basse passioni, di bramosìa di lucro o di vendetta, i reati politici sono generalmente ispirati da passioni generose e disinteressate, mirano ad uno scopo di pubblica utilità vera o supposta, cui i loro autori non dubitano talvolta di sacrificare sè stessi. Ed, infatti, la storia dimostra che questa specie di delinquenti non sono sempre uomini malvagi e perversi, ma piuttosto uomini esaltati e di buona fede, spesso anche dei patriotti generosi ed onorevoli. Non sarebbe umano, non sarebbe equo, il trattarli come volgari malfattori, il negar loro fin la quiete tristissima dell'esilio da quella Patria ch'essi troppo amarono

« *E*) Finalmente, le guarentigie di una giustizia imparziale sono assai minori quando si tratta di reati politici, che non quando si tratti di reati ordinari. Non bisogna dimen-

ticare, si dice, che lo Stato, nei processi politici, è al tempo stesso giudice e parte; che esso, in buona sostanza, è la parte lesa che si fa giustizia da sè; che la giustizia amministrata dalla vittima stessa del reato non si chiama più *giustizia*, ma *vendetta*. Dato ancora che non si tratti di uno Stato dispotico, ma di uno Stato libero, ove i Poteri siano divisi, ove la giustizia sia amministrata dal giurì e da Magistrati perfettamente indipendenti dal Potere esecutivo, è pressochè impossibile ch'essi non si risentano delle influenze dell'ambiente, dello stato di eccitamento dell'opinione pubblica contro l'accusato, posto che la maggioranza sia favorevole alla causa del Governo.

« Sono questi, in sostanza, gli argomenti coi quali si suole giustificare la massima ormai generalmente accolta della non estradizione dei rifugiati politici.

« Evidentemente non tutte queste ragioni si attagliano a coloro che si rendono colpevoli di reati complessi.

« Il reato complesso o misto non offende, invero, esclusivamente la Costituzione di un determinato Stato, offende pure il Diritto naturale, comune a tutte le genti; esso non ha una criminosità relativa, ma assoluta; chè il rubare, l'uccidere, l'incendiare, fuori del caso di guerra, non cessa di essere un'azione criminosa per variare di tempi o di luoghi; è considerato delitto qualunque sia il partito al Potere, qualunque sia la Costituzione del Paese in cui venga perpetrato; esso non ha, infine, una criminosità ipotetica e la cui valutazione sfugga alla competenza dei Governi stranieri, dal momento che si tratta di atti essenzialmente illeciti e che resterebbero tali anche nell'ipotesi che il partito, nell'interesse del quale furono compiuti, si trovasse dal lato della ragione.

« Si può dunque ritenere che le tre prime ragioni, quelle segnate con le lettere *A*, *B*, *C*, non sono affatto applicabili al reato misto.

« La cosa cammina alquanto diversamente per le altre due, segnate con le lettere *D* ed *E*, delle quali l'una fondata sulla possibile buona fede dell'autore del reato, l'altra sulla temuta parzialità del giudizio.

« È pur troppo vero, ed esempi antichi e recenti il confermano, che i misfatti più atroci e più abominevoli possono essere perpetrati a scopo politico, con la più sincera convinzione di far opera buona e santa. La passione politica che spesso fa velo all'intelletto, il pervertimento delle idee, la funesta dottrina che il fine giustifica i mezzi, una malintesa religione del giuramento di obbedire ciecamente agli ordini, qualunque siano, della propria setta o partito, sono altrettante ragioni le quali spiegano come uomini, anche di cuore non perverso, possano giungere a macchiarsi di così gravi reati senza rimorso, senza la coscienza del male che fanno, con la persuasione, anzi, di fare azione bella e lodevole.

« È pure incontrastabile che il pericolo di parzialità del giudizio a danno dell'accusato è temibile nel caso di reato misto, al pari che in quello di reato politico semplice, se pure non voglia dirsi che sia anche più grande, vista la maggiore odiosità del reato pel quale si tratta di procedere, la maggiore energia ed unanimità con cui il fatto sarà stigmatizzato dalla pubblica opinione.

« Tutto ciò è vero. Ma non è meno vero che la possibile buona fede dell'accusato, il pericolo di parzialità nel giudizio, non sono ragioni che abbiano un valore assoluto, non sono certo le più perentorie fra quelle che si accampano a favore dell'immunità dei rifugiati politici. Se contro l'estradizione dei rei di Stato non esistessero altri argomenti all'infuori di quelli, si può, invero, dubitare se la massima della non estradizione di questa specie di delinquenti sarebbe mai giunta a far parte del moderno Diritto pubblico internazionale.

« Ed infatti, quelle due ragioni hanno, in primo luogo, il difetto di provare troppo. Se fosse proprio vero che la buona intenzione possibile del reo, che la possibile parzialità del giudizio costituissero un ostacolo assoluto, la conseguenza logica sarebbe che, non solo l'estradizione dei delinquenti politici stranieri, ma anche la punizione dei nostri dovrebbe esserci interdetta; chè anche i nostri delinquenti politici potrebbero eccepire la loro buona fede, le loro ottime intenzioni, ed anche i nostri Tribunali, posto che l'integrità e l'indipendenza non bastino a salvare dall'influenza dell'ambiente, potrebbero, in certi casi, essere giustamente sospettati di parzialità a danno del giudicabile. La verità è che

nessuna legislazione penale ha finora ammesso, fra le cause che escludono o diminuiscono l'imputabilità, *l'errore di diritto* vertente sulla moralità dell'azione, la divergenza di opinioni fra il delinquente ed il legislatore circa la criminosità del fatto che forma oggetto dell'imputazione. La circostanza che l'agente sia stato mosso a delinquere, non da perversità o abiettezza d'animo, ma da una passione disinteressata, poniamo anche nobile, generosa, potrà essere una causa attenuante, una delle tante circostanze di cui un magistrato scrupolosamente imparziale deve tener conto nel graduare la pena, non mai giustificare il fatto, denaturarlo, fargli perdere il carattere, che ha, di reato. Chi ruba a fin di bene, per donare, ad esempio, ad un Istituto di beneficenza, è, certo, meno colpevole di chi ruba per mera cupidigia di lucro; ciò non toglie, che, così il primo, come il secondo, sia un ladro, che l'azione dell'uno come dell'altro, sia un furto. Del resto è concedere molto il concedere che tutti i reati politici siano ispirati dall'amore del pubblico bene, da sentimenti nobili ed elevati; quasichè mancassero o fossero scarsi gli esempi di reati di Stato commessi per ambizione di comando, per sete di vendetta, per avidità di lucro, o per altre passioni anche più basse ed ignobili.

« Per ciò che riguarda, poi, il pericolo della parzialità del giudizio, non vuolsi, certo, negare che un tale pericolo abbia una reale gravità, qualora abbiasi da fare con Potenze dispotiche, ove la Magistratura non abbia la necessaria indipendenza, ove le forme della procedura non offrano le volute guarentigie, o dove, peggio che mai, i reati di lesa Maestà siano dati a giudicare a Consigli di guerra, Tribunali Statari, Commissioni straordinarie, il cui mandato sia piuttosto quello di condannare che di rendere giustizia. Qualora, però, le istituzioni giudiziarie dello Stato straniero siano realmente così imperfette da non offrire la sicurtà di una retta ed imparziale giustizia, non è più il caso di parlare di estradizione, sia per reati politici, sia per reati comuni, chè l'istituto dell'estradizione è esclusivamente basato sulla fiducia nella giustizia straniera; esso non ha già ragione d'essere ove quella fiducia venga a mancare. Che se tale sicurtà faccia solamente difetto pel caso di reati politici, in quanto questi abbiano ad essere giudicati da Tribunali dipendenti dal Governo, o, peggio, da Tribunali di eccezione, nessuno vorrà negare che in questo caso sarebbe temerario il consentire l'estradizione. Ma se, per contrario, si tratti di uno Stato retto a libertà, in cui tutti gli Stati possano trovare tutte le guarentigie desiderabili, come indipendenza del Tribunale, giudizio per giurati, oralità e pubblicità del procedimento, libertà di difesa, diritto di appello o di ricorso, in una parola quello stesso trattamento che noi crediamo di usare ai nostri giudicabili, non pare che il pericolo di parzialità, se pure sussista, sia da temersi maggiore di quello che in casi simili potrebb'essere in Italia.

« Che se una differenza esiste fra la condizione del nostro giudicabile e quella dello straniero soggetto all'estradizione, tale differenza è tutta a vantaggio di quest'ultimo; poichè, mentre il nostro non ha altra tutela all'infuori di quella che gli accordano le leggi nazionali, lo straniero, di cui si consente l'estradizione, si trova, inoltre, sotto la protezione del Diritto delle genti, può contare sulla tutela, sulla vigilanza, che mai non l'abbandona, del Governo tradente. Ciò è particolarmente vero per gli accusati, dei quali sarà concessa l'estradizione a norma della legge in progetto, la quale fa obbligo preciso al Governo di porre fra le condizioni della consegna che non sia proceduto per altri reati che pel reato comune contemplato nella domanda; che non sia mai applicata pena più severa di quella che sarebbe consentita per l'identico caso dalla legge italiana; che sia, infine, sempre commutata la pena capitale, qualora per avventura questa pena fosse pronunziata.

« Il Progetto non dice, per verità, che debbano essere pure esclusi i Tribunali di eccezione, le Commissioni straordinarie; ma ciò è naturalmente sott'inteso. Il principio dominante in tutto lo schema di legge si è quello che i giudicabili esteri, di cui si concede l'estradizione, non possano essere trattati dalla Giustizia dello Stato straniero in modo meno favorevole di quello che sarebbero trattati dalla Giustizia del nostro Paese, ove niuno può essere distratto dai suoi giudici naturali, giudicato da Tribunali statari e Commissioni straordinarie...

« In conclusione, delle cinque ragioni che si oppongono all'estradizione per i reati politici, tre non si applicano ai reati complessi, le altre due non sono ragioni che abbiano un valore assoluto; l'ultima, particolarmente, che, almeno a prima vista, può sembrare assai grave, non forma un ostacolo insormontabile, un ostacolo che non possa eliminarsi mediante opportuni temperamenti... » (1).

Ciononondimeno gli Autori del Progetto non credettero di dover ammettere l'estradizione per qualsiasi reato complesso, ma si limitarono ad ammetterla pel massimo di essi, per quello che ferisce il più prezioso dei diritti dell'uomo, il diritto alla vita. Dopo di avere posto il divieto generale di consentire l'estradizione per reati politici o connessi ad un reato politico, soggiunsero nel capoverso dell'articolo 3: *Questa disposizione non è applicabile all'omicidio volontario, salvo il caso che sia commesso a scopo politico nell'atto di una insurrezione o di una guerra civile.*

« È sembrato (scrisse il Puccioni), che se pei reati di minor conto poteva transigersi e non pretendersi maggior pena di quella che può derivare ai loro autori dall'esilio in terra straniera, non si potesse punto transigere per quello che sta al sommo della scala degli umani misfatti, per quello che offende il massimo, il più sacro dei diritti individuali.

« Soltanto nel caso di lotta armata, come sarebbe quello di un'insurrezione o di una guerra civile, parve potersi ammettere un'eccezione al grande principio dell'inviolabilità della vita umana. Ed invero; dato il diritto di insorgere, di fare la guerra (nè uno Stato straniero ha competenza per discutere cosiffatto diritto), non si può negare il diritto di uccidere. Le guerre civili, come le guerre internazionali, non si combattono con polemiche, con vani clamori, si combattono, si decidono a suon di schioppettate. Chi dice guerra, dice uso della forza, dice violenze alle persone, invasioni di proprietà, incendi, saccheggi, stragi. Può, è vero, darsi il caso che taluno, profittando della confusione di una sommossa, uccida per suoi motivi particolari, per iscopo di furto o di vendetta privata. Queste uccisioni, come non fanno parte della lotta politica, così non meritano indulgenza alcuna, non cessano di essere reati prettamente comuni, sono anzi più odiose che se fossero commesse in circostanze normali. Ma è appunto per ciò che la formola adottata nel Progetto parla di omicidio *commesso a scopo politico* nell'atto di un'insurrezione o di una guerra civile » (2).

358. Uno dei casi più ambigui, e perciò anche più controversi, si è quello del reato complesso per eccellenza, di *attentato alla vita del Capo di uno Stato*, reato a due faccie, che ferisce al tempo stesso due diritti egualmente sacri e preziosi, due grande inviolabilità, l'inviolabilità della vita umana e quella della più eccelsa Magistratura dello Stato.

Una prova palpabile della molta disputabilità del caso in questione la si ritrova nel fatto della grande varietà di sistemi esistenti nelle legislazioni positive sul modo di classificare questa figura di reato.

Alcuni legislatori, preoccupati del valore inestimabile del diritto alla vita, tengono doversi classificare l'omicidio del Capo dello Stato fra i reati contro le persone; altri, preoccupati invece della suprema importanza sociale dell'istituzione offesa dal reato, impensieriti dalle gravissime conseguenze politiche che ne possono derivare, lo classificano fra i reati contro la sicurezza interna dello Stato; altri, infine, pensano non potersi stabilire una regola generale, ma doversi classificare l'attentato, ora fra i reati politici, ora fra i reati comuni, secondo le circostanze in cui è compiuto, e segnatamente secondo che politico o d'altra natura sia il fine cui apparisca preordinato.

Eguali contraddizioni si incontrano fra le leggi penali ed i moderni trattati di estradizione; chè, mentre la massima parte dei Codici penali, segnatamente negli Stati monarchici, annoverano questo reato fra quelli che offendono la sicurezza interna dello Stato, v'ha invece dei trattati, i quali contengono il più delle volte la clausola non potersi mai considerare come reato politico l'at-

(1) *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione* (Relazione Puccioni, pag. XXXIII-XLIV). Roma, tip. del Ministero degli affari esteri, 1885.

(2) *Id. id.*, pag. XLIV-XLVI.

tentato contro la Persona del Capo di uno Stato (1).

Nel 1866 fu ampiamente discusso questo argomento nel seno della Commissione istituita dal Governo inglese per apportare le modificazioni più opportune alla legge sull'estradizione.

Il Sig. Hammond proponeva, che ogni difficoltà poteva andare dileguata mercè tassative prescrizioni da consacrarsi nella legge. Egli stesso però osservava sembrargli una questione discutibile se, perpetrandosi un omicidio in un momento di eccitazione popolare, questo reato potevasi qualificare politico; e se avendo una tinta politica dovesse andare impunito.

Lo Stuart Mill osservò in quell'occasione che la difficoltà era riposta nel suggerire un modo come distinguere i casi nei quali, quantunque l'origine dei reati possa avere avuto qualche cosa di comune coi politici, non costituiva veramente il caso dell'eccezione da quello in cui il carattere generale è assolutamente politico e tale che sia esente. Onde è ricordata la risposta che l'Hammond dette al Mill quando disse « essere meglio lasciare « impunito un delinquente, anzichè correre il « rischio di consegnarlo perchè sia punito di « reato politico. È impossibile raggiungere la « perfezione, ed io vorrei, piuttosto che andare « incontro al rischio, escludere dalla legge, « mediante una clausola speciale, ogni reato « compiuto in connessione con un reato poli- « tico ».

Questo principio fu adottato dalla maggioranza della Commissione e poi dal Parlamento, e passò a formar parte dell'Atto di estradizione del 1870.

Sett'anni dopo fu riunita una Commissione di giuristi (2) per discutere se l'attentato alla Persona di un Sovrano dovesse o no ritenersi un reato politico. E nella sua Relazione riconobbe ben fondato il principio della non consegna dei rifugiati politici; ma aggiunse che la questione dev'essere considerata sotto il punto di vista se a scopo politico, o preteso tale, sia stato commesso un reato gravissimo (*foul crime*), come ad esempio, un assassinio od un incendio. Così, i tentativi di assassinio commessi da cospiratori sulla Persona di un Sovrano, senza che abbiano tenuto conto che forse, agendo in questa guisa, potevano sacrificare altre vite, l'incendio di una prigione col pericolo di far perire tutte le persone che vi si trovano rinchiuse, l'omicidio di agenti di polizia allo scopo di liberare dei catturati per crimini o delitti politici, sono fatti, riguardo ai quali, benchè abbiano la loro causa in uno scopo politico, non si può nemmeno pensare che debba accordarsi ad essi una qualche immunità. « La guerra civile (si disse), e la rivoluzione hanno luogo all'aperto ed in pieno giorno e possono e non possono essere giustificati o scusati per diverse circostanze; ma l'assassinio ed ogni altro reato ributtante (*revolting crime*) non perde punto la sua atrocità per la connessione ad uno scopo politico » (3).

Questo voto, però, non ha portato fin qui alcuna innovazione nel Diritto internazionale in Inghilterra; presso la quale il diritto di asilo, in fatto di reati politici, è tuttavia il baluardo più sicuro contro cui si infrangono le passioni e l'odio implacabile che possono essere dettati dalle vendette politiche.

Contemporaneamente alla manifestazione di questo voto, l'Istituto francese di Diritto internazionale affidava al Prof. Brocher l'incarico di studiare il tema dell'estradizione. Il Brocher nella Relazione che precede le sue proposte, dopo uno studio severo ed accurato sull'importante argomento, conchiuse che

(1) L'attentato contro la persona del Capo di uno Stato è escluso dai reati politici: 1° nella convenzione addizionale tra il Belgio e l'Austria del 18 marzo 1857; 2° nel trattato tra il Belgio e l'Olanda del 19 novembre 1862; 3° nel trattato tra la Russia e la Baviera concluso nell'aprile del 1869; 4° nel trattato tra l'Austria-Ungheria ed il Montenegro del 23 settembre 1872; 5° nel trattato fra l'Austria-Ungheria e la Russia del 15/3 ottobre 1874; 6° nel trattato fra il Belgio e la Germania del 24 dicembre 1874.

(2) La Commissione era composta dei chiarissimi giureconsulti Lord Cockburb, Lord Selborne, Sir John Rose, Sir Fitz James Stephen e Sir William Vernon Harcourt.

(3) *Royal Commission of extradition; Report*. London, 1878, pag. 7. — Lord Stanley aveva press'a poco esternato le stesse idee in un suo discorso avanti la Camera dei Comuni nella tornata del 3 agosto 1866, V. De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*, pag. 110. Parigi, 1883.

« i crimini ed i delitti politici devono essere « esclusi dai trattati di estradizione, *anche* « *nel caso in cui fossero connessi a crimini* » *o delitti di diritto comune* ». Questa conclusione provocò alcune osservazioni da parte di chiarissimi giuristi, alcuni dei quali l'accettarono ed altri tentarono di confutarla.

Secondo l'Hornung è attualmente consentito che il regicidio sia un reato politico; che gli Stati abbiano il diritto di esaminare la questione secondo i casi che possono presentarsi e malgrado le opposizioni che potrebbero farsi, le quali partono dalla natura stessa del regicidio, crimine questo che in principiô è e deve rimanere un reato politico, e per conseguenza dev'essere sottratto all'estradizione (1).

Il Martens andò in opposta sentenza. « Malgrado tutte le mie simpatie per lo spirito di umanità, a cui è informata la Relazione del sig. Brocher, il buon senso e le esigenze imperiose della giustizia, io mi permetto di credere che l'opinione dell'onorevole Relatore sia stata ispirata, a sua insaputa, da quello spirito di burocrazia, a cui è tanto comodo di far sempre larghe concessioni. Io sono d'avviso che soprattutto in questo caso faccia d'uopo combattere questo spirito piuttosto che incoraggiarlo ». — Distingue, quindi, i *rifugiati politici* dai *colpevoli politici*. I primi aspirano al trionfo di un principio e quindi provocano l'abbattimento di una forma di Governo per sostituirne un'altra; essi che amano la Patria, essi che soffrono pel trionfo delle loro idee potevano pretendere all'indulgenza ed anche alla stima delle persone imparziali. I secondi, invece, i quali si fanno autori di un assassinio o di ogni altro grave reato che non perde nulla della sua atrocità anche quando si propone di raggiungere uno scopo politico, non possono essere esclusi dall'estradizione; essa per delinquenti siffatti non solamente è giusta ma è anche necessaria. E quindi rigetto l'opinione del Brocher, che essendo generica comprendeva anche gli attentati contro la vita del Capo dello Stato (2).

Neppure il Billot approva l'estradizione del regicida. Egli pretende che il carattere politico di questo reato dipenda dalle circostanze in cui si produce. È adunque una questione di fatto, il cui apprezzamento deve spettare al giudice, che di consueto tratta questioni di siffatta natura (3).

Il Saripolos osserva, dal suo canto, nella stessa *Rivista di Diritto internazionale* (4) che « attentare contro la vita di un Capo di Governo, o metterlo a morte dopo averlo deposto, è un reato comune; che questo reato sia compiuto da un individuo o da una Nazione torna indifferente. Le condanne di Carlo I e di Luigi XVI sono due reati comuni. L'espulsione degli Stuart, la detronizzazione del Re Ottone di Grecia e di Napoleone III sono degli atti puramente *politici*. La storia è là, d'altronde, per provare l'inutilità del regicidio ».

Il Renault esterna lo stesso avviso. « Io non ammetto (egli scrive) che siavi un crimine *politico* per ciò solo che il fatto fu commesso per uno scopo politico, o sotto l'impero della passione politica. Per esempio: un individuo, fuori di ogni lotta aperta, persuaso che la vita di un tale metta ostacolo alla realizzazione delle sue speranze politiche, lo uccide o tenta di ucciderlo. Non v'è un reato politico, secondo il significato in cui è presa comunemente la parola; ma c'è un assassinio commesso sotto il predominio di una passione politica; il che è ben differente. Perchè la passione politica avrebbe un effetto maggiore di quello che avrebbe una passione diversa, che potrebbe almeno essere pure scusabile? Sotto il punto di vista giuridico, l'assassinio politico non dev'essere distinto come non si distingue l'assassinio commesso per vendetta o per cupidigia di lucro; il fatto è sempre lo stesso, per quanto varie possano essere le circostanze sotto le quali si produce. La coscienza ci dice, a meno d'essere particolarmente acciecati dalle prevenzioni dei partiti, che gli uccisori di Lincoln, del Duca di Berry, di Rossi, che Fieschi, Orsini, Nobiling, Passanante od Otero hanno commesso degli assassinii o dei tentativi di assassinio. Tra costoro vi possono essere delle differenze sotto il punto

(1) Hornung: *Revue du droit international*, Vol. XI, anno 1879, pag. 519.

(2) Martens: *Revue de droit international*, Vol. XI, anno 1879, pag. 523.

(3) Billot: *Traité de l'extradition*, pagina 117. Parigi, 1874.

(4) Vol. XI, anno 1879, pag. 524.

di vista morale, come ve ne possono essere fra coloro che agiscono sotto l'impero di passioni non politiche; ma in tutte le lingue ed in tutte le legislazioni saranno sempre chiamati assassini od omicidi. L'indulgenza pel delinquente che sacrifica la sua vita per assicurare il trionfo delle sue idee, la simpatia per queste idee, l'antipatia per la sua vittima e pel regime che essa rappresenta, non devono illudere; altrimenti scompare qualsiasi nozione del diritto e della giustizia » (1).

La discussione relativa a siffatto argomento fu così ampia e controversa nella Sessione di Bruxelles che non si giunse a concludere alcun voto definitivo, e quindi fu rinviata la discussione alla Sessione del 1880 in Oxford.

In questa Sessione (che fu tenuta dal 6 al 10 settembre 1880), si prese la seguente risoluzione: Art. XIII. L'estradizione non può aver luogo per fatti politici. XIV. Lo Stato richiesto apprezza, sovranamente, secondo le circostanze, se il fatto, pel quale si reclama l'estradizione, abbia o non abbia un carattere politico. In questi apprezzamenti deve ispirarsi ai due concetti seguenti: *a*) i fatti che hanno tutti i caratteri di crimini di diritto comune (assassinii, incendii, furti) non devono essere eccettuati dall'estradizione pel solo motivo dell'intenzione politica dei loro autori; *b*) per apprezzare i fatti commessi durante una ribellione politica, un'insurrezione od una guerra civile, fa d'uopo chiedersi se o non sarebbero scusati dagli usi della guerra. XV. In ogni caso, l'estradizione per crimine, con il carattere ad un tempo di crimine politico e di crimine di diritto comune, dovrà essere accordata solo alla condizione che lo Stato richiedente dia l'assicurazione che l'estradato non sarà giudicato da Tribunali eccezionali (2).

Nella Sessione tenuta in Colonia nell'agosto del 1881, per iniziativa dell'illustre giureconsulto americano Dudley Field, ebbe l'unanime suffragio del Congresso la formola seguente: « È desiderabile agli occhi dell'Associazione, « che nei trattati di estradizione escludenti « i crimini o delitti politici, sia introdotta « una clausola portante che nè l'assassinio, nè « il tentativo di assassinio, a scopo di cambiare « la forma di un Governo o di rimpiazzarne « il Capo per causa di malcontento politico « (esista realmente o sia solo preteso), deb- « bano essere considerati come crimini o de- « litti politici; e che, per conseguenza, alle « persone colpevoli di tali crimini o delitti « debba essere rifiutato il diritto d'asilo ».

Il Pascale sostiene l'avviso che gli attentati alla vita del Capo di un Stato non debbano formare oggetto di estradizione.

« Nella nozione dell'attentato, egli scrive, trovansi racchiusi due concetti di grave momento. Il mutamento, cioè, della forma di Governo imperante, e l'attacco contro la Persona del Principe nella sua qualità di Sovrano. Ora, se è certo che, attentandosi, a disegno, alla vita del Sovrano, si compie un assassinio, non è meno vero che, sia per l'importanza che rappresenta il Capo di uno Stato, sia per lo scopo cui mira il reato perpetrato, non può assolutamente escludersi dal reato comune il carattere politico. Il delinquente non vuole, attentando alla vita del Capo di uno Stato, che abbattere il suo Potere sostituendone un altro; l'uccisione di lui è un mezzo, non un fine; e quindi il reato comune è così connesso al reato politico, che non gli si potrebbero negare quelle guarenzie e quei privilegii, che accompagnano all'estero il delinquente politico, senza contraddire ai principii consentiti generalmente dalle legislazioni di tutti i popoli civili » (3).

Il Bluntschli, a proposito della Sessione di Oxford, esternò l'avviso, che quando i reati politici, come, ad esempio, l'alto tradimento, sono connessi a reati comuni, come, ad esempio l'assassinio, le ragioni di estradizione si applicano al reato comune, e le ragioni della non estradizione si applicano al reato politico. Non si potrebbe risolvere il conflitto estendendo al colpevole di delitto comune la protezione dell'asilo accordato all'individuo processato per reato politico. L'impunità che ne risulterebbe non potrebbe conciliarsi nè con la giustizia, nè con le garanzie legali generali,

(1) Renault: *Des crimes politiques en matière d'extradition* (nel *Journal du Droit International privé*. A. 1880, Vol. VII, pag. 75).

(2) De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*. pag. 246. Parigi, 1883.

(3) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 126, 127. Napoli, 1880.

che sarebbero gravemente lese quando un colpevole comune potesse sottrarsi al castigo, mascherando la sua azione criminosa con motivi politici, ed aggiungendo un reato politico al suo reato comune (1).

Il Fiore, invece, crede non doversi comprendere nell'estradizione il regicidio. « Ci sembra, egli dice, che questo malefizio possa in certi casi vestire tutti i caratteri di un reato contro le persone. Ma noi crediamo contraria ai veri principii giuridici la dichiarazione in un trattato che questo malefizio non debba considerarsi come un reato politico. Spetta ai giudici di decidere se un malefizio sia o non sia politico. Essi, dopo avere apprezzate le circostanze, il fatto, il movente del malefizio e ogni altro elemento costitutivo, possono decidere se sia realmente il caso di far luogo all'estradizione o di respingere la domanda a cagione del carattere politico del fatto incriminato (2).

Il De Stieglitz accetta le conclusioni dell'Istituto di Diritto internazionale nella Sessione di Oxford, dianzi riportate. « L'Istituto, egli scrive, decideva, che i regicidi dovessero essere consegnati, ma a condizione che sarebbero giudicati come colpevoli di reato di diritto comune. La ragionevolezza di questa decisione può essere provata in poche parole. Invero, il regicidio e tutti gli attentati contro la vita di un Sovrano, non sono crimini puramente politici, ma hanno un carattere misto. Il regicida attenta alla vita del Sovrano, ma in pari tempo non risparmia l'uomo, dal momento che in ogni Sovrano ci sono due persone; la persona giuridica e la persona fisica. L'attentato contro la vita di una persona giuridica è, senza contrasto, un reato politico, mentre l'attentato contro la vita di una persona fisica dev'essere posto nel numero dei reati di diritto comune. L'estradizione, come non può essere chiesta per un reato politico, così non la può essere per questo reato speciale. Ma il reato di diritto comune, compreso nell'azione incriminata, trae seco pel colpevole una punizione giustamente meritata. In pari tempo dev'essere giudicato dai Tribunali ordinari e non da quei Tribunali eccezionali che in qualche Stato sono specialmente incaricati di esaminare le cause politiche » (3).

Il Blanc, membro della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto sull'estradizione (ed in allora Ministro plenipotenziario e Segretario generale al Ministero degli affari esteri), in una sua Memoria inserita negli Atti della Commissione stessa (4), espone, che, nel 1880, il Gabinetto russo aveva fatto la proposta che: « nessun caso di assassinio o di venefizio, nè « di tentativo, complicità o preparazione di « questi malefizi, possa d'allora in poi essere « considerato reato politico » (5).

Il Governo francese, al ricevere dette proposte, mostrò tosto favorevoli disposizioni; nè poteva essere diversamente, poichè nei suoi trattati col Belgio e coll'Olanda aveva imposto

(1) Bluntschli, citato dal De Stieglitz (op. cit., pag. 242, 243).

(2) Fiore: *Traité de Droit pénal international et de l'extradition*, traduit per Ch. Antoine, Tom. II, pag. 597, 598. Paris, 1880.

(3) De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*, pag. 114, 115. Paris, 1883.

(4) La Memoria è intitolata: *Dei reati politici in relazione col diritto di estradizione;* e costituisce l'allegato *G* negli *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto sull'estradizione*, ecc., pag. 181. Roma, 1885. Il Blanc (ed è perciò che la memoria assume un'importanza specialissima), si appoggia alle Relazioni dei nostri Ambasciatori Menabrea, Delaunay, Robilant e Nigra, dei quali riferisce pure le opinioni individuali sul delicato argomento.

(5) Identica questione era sorta nel 1854 tra la Francia ed il Belgio a proposito dell'estradizione di due Francesi accusati di complicità nell'apparecchio della macchina infernale destinata a far saltare in aria il convoglio che doveva trasportare Napoleone III a Tournay. Non essendo stati concordi sulla questione di principio i pareri espressi in quella circostanza dalla Magistratura, il Governo belga trovò necessario di far intervenire il Potere legislativo. Donde la legge del 22 marzo 1856, in cui fu recisamente dichiarato: « Non sarà « reputato delitto politico, nè fatto connesso « ad un simile delitto, l'attentato contro la « Persona del Capo di un Governo straniero, « o contro quella dei Membri della sua Fa- « miglia, allorchè tale attentato costituisca « il fatto, sia di omicidio, sia di assassinio, « sia di venefizio ». — Lo stesso principio, sebbene sotto forma diversa, fu più tardi, come vedremo, accolto anche nella legge Olandese sull'estradizione (*Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto sull'estradizione*, pagina 202-203. Roma, 1885).

a quegli Stati la clausola escludente il regicidio e l'assassinio politico dal beneficio accordato di regola ai reati politici.

Il Governo inglese, per organo di lord Granville, non esitò a riconoscere tutta la gravità della questione e la necessità di provvedere in qualche modo per mettere un freno all'audacia dei cospiratori contro l'ordine sociale, e si mostrò propenso ad introdurre nella propria legislazione le disposizioni che, senza urtare i principii che reggono le cose politiche in Inghilterra, valessero ad armare i Governi regolari contro i tentativi dei facinorosi. E tale era anche il sentimento della generalità della pubblica opinione, come l'avevano provato il discorso alla Camera dei Comuni di Sir W. Vernon Harcourt, Primo Segretario del Dipartimento degli Interni (*Home Department*) e la condanna dell'autore dell'apologia del truce assassinio dell'Imperatore Alessandro II, pubblicata nel Giornale *Freihect* (1).

Anche il Gabinetto Austro-Ungarico fece, fin dal principio, favorevole accoglienza, in massima, alla proposta, dichiarandosi disposto ad entrare in uno scambio di idee al riguardo, purchè non gli si fossero chieste, in materia legislativa, concessioni a cui non avrebbe potuto accondiscendere, nè si toccasse alla questione generale del diritto d'asilo. Il Gran Cancelliere, Barone Haymerle, faceva anzi notare che il Governo si era già posto sulla via additata, introducendo in tutti i suoi recenti trattati un articolo che stabilisse la reciproca estradizione dei malfattori colpevoli di attentati contro la vita dei Sovrani e dei Membri delle loro Famiglie (2).

Prima ancora che la proposta russa fosse ufficialmente annunciata, il Principe di Bismarck manifestava molto nettamente il suo pensiero circa tale questione all'Ambasciatore d'Inghilterra che lo richiedeva della sua opinione: « I popoli (diceva), in seguito alla « moltiplicità ed alla rapidità dei mezzi di « comunicazione sono oggi troppo ravvicinati, « perchè sia possibile restare indifferenti alla « reciproca sicurezza. Conviene, d'altronde, « che il Diritto internazionale non rimanga « troppo indietro ai progressi che si sono pro- « dotti nelle altre scienze, specie nella chi- « mica, che produce le più terribili sostanze. « Le convenzioni che stipulano l'estradizione « di un volgare assassino, ma rifiutano quella « di un regicida, presentano una lacuna che « ferisce gravemente il sentimento del diritto « e della pubblica morale. Mai sarà compreso « dal semplice buon senso che un tentativo « di omicidio debba restare impunito solo « perchè fu diretto contro il Capo dello Stato. « Un reato, quando ha tutti i caratteri di « un reato di Diritto comune, non potrebbe « essere spogliato di questo carattere solo « perchè è commesso a fine politico. Dopo i « Sovrani verrebbe il turno dei Ministri, « particolarmente di quelli che, tragicamente « e bruscamente eliminati, non lascierebbero « dietro di loro alcun successore per com- « piere i loro programmi. Quanto ai Sovrani, « essi sono il simbolo della Nazione su cui « regnano; essi si dedicano al progresso ed « alla prosperità della Patria, di cui sono i « primi servitori. Vite così preziose non de- « vono essere in balìa di fanatici, ma devono « essere protette dal Diritto delle genti, al « pari di quella del primo cittadino capitato. « Tutelando, per quanto sia possibile, la loro « esistenza, si provvede in pari tempo alla « sicurezza delle Nazioni, la cui sorte è unita « ad essi » (3).

Il De Launay (scrive il Blanc), significando più tardi, nel Rapporto del 21 luglio 1881, come il Principe di Bismarck fosse, nonchè desideroso, impaziente di firmare colla Russia un accordo escludente ogni immunità, in materia di estradizione, per l'assassinio e il venefizio, e dovesse indugiare unicamente per far prima approvare dal Parlamento un Progetto di legge che permettesse di applicare la stessa massima alla preparazione di simili reati, aggiungeva egli pure le sue considerazioni, notando esservi solidarietà nella prevenzione e nella repressione degli attentati diretti contro l'uno o l'altro dei Sovrani

(1) Così si espresse lord Granville col nostro Ambasciatore Menabrea, come risulta da un rapporto di questi del 19 luglio 1881, indicato dal Blanc.

(2) Ciò risulta da un rapporto dell'Ambasciatore Robilant del 5 settembre 1881, pure indicato dal Blanc.

(3) Il Blanc toglie queste parole da un Rapporto del De Launay, nostro Ambasciatore in Berlino.

che personificano le Nazioni; solidarietà che resterebbe lettera morta se la si opponesse come vaga teoria alla solidarietà terribile, concreta ed attiva dei dottrinari dell'assassinio politico. A meno di mancare di un criterio assoluto per distinguere il reato comune dal politico, non si dovrebbe lasciare la Società esposta ai colpi di coloro che vogliono rovesciare l'edifizio cominciando a colpirne la cima. L'uomo di Stato deve trovare i mezzi di supplire all'assenza allegata di una formola scientifica. La morale universale, le esigenze della sicurezza sociale reclamano urgentemente un rimedio.

Il Nigra, nostro Ambasciatore a Pietroburgo, fu dello stesso avviso in un suo rapporto del primo agosto 1881. Secondo l'illustre diplomatico, la dottrina dell'impunità d'ogni reato politico senza eccezione, in materia di estradizione, è troppo assoluta e quindi eccessiva; ed in parte si deve a questa impunità, se in questi ultimi tempi, l'antico ed il nuovo continente furono contristati da atroci assassinii commessi o tentati contro i più benemeriti e grandi Sovrani o Capi di Governo. Lo scopo dell'eccezione contenuta nei trattati di estradizione in favore dei delitti politici fu ed è di diminuire le vendette esercitate da un partito politico vittorioso sopra il partito avverso, e, fino ad un certo punto, di equiparare, colla distinzione fra reato comune e reato politico, i fatti di ribellione politica, di insurrezione o di guerra civile, ai fatti di guerra ordinaria. Ora, l'assassinio e il venefizio, anche contro il nemico, non sono ammessi in guerra tra paesi civili. L'assioma romano: *adversus hostem aeterna auctoritas esto*, è rigettato dal Diritto pubblico moderno, il quale non ammette più nè l'uccisione del soldato disarmato, nè la schiavitù del vinto, nè il sacco delle proprietà private, e più non assolverebbe Muzio Scevola. L'assassinio ed il venefizio, anche quando siano ispirati da un interesse politico nei loro autori, non cessano di partecipare al carattere di delitti comuni.

Il Robilant, nostro Ambasciatore a Vienna, significando l'opinione del Gran Cancelliere, Barone Haymerle, aggiungeva sembrargli indubitabile che la questione dev'essere trattata sotto un punto di vista principalmente politico; e, posta in questi termini, non potersi esitare nemmeno un istante ad accogliere i rimedi atti a guarire la piaga dell'assassinio politico, che fatti recenti dimostrano abbondantemente minacciare l'esistenza di tutti gli Stati, qualunque sia la forma in cui sono retti.

Il Blanc, dal suo canto, così conchiude la sua Memoria: « La nostra conclusione, se dettata, come conviene che lo sia, da quel criterio che deve dominare in ogni atto della vita esteriore di uno Stato, non può adunque essere dubbiosa. Anche l'Italia deve abbracciare francamente la comune dottrina; e senza spostare la questione con la negazione del carattere politico che l'assassinio e l'avvelenamento possono rivestire, deve dichiarare, sia nella legge interna, sia nel Diritto convenzionale, che questi reati, abbiano o no indole politica, saranno pur sempre esclusi da una immunità, di cui sono indegni ».

La Commissione Ministeriale ammise nel suo Progetto in un solo caso l'estradizione del regicida, quando, cioè, il malefizio non sia commesso, con intendimento politico, nell'atto di un'insurrezione o di una guerra civile; ed infatti, come ho riportato più sopra, comprese fra i reati politici o fra i fatti connessi ad un reato politico *l'omicidio commesso a scopo politico nell'atto di un'insurrezione o guerra civile* (1).

Questa proposta fu vivamente combattuta in seno della Commissione.

« Sebbene la formola (scrive il Segretario Puccioni nella sua *Sinopsi*) adottata non costituisca privilegi, non parli, come la formola sia qui usata nelle leggi straniere e nei trattati, di *attentato alla vita del Sovrano o a quella del Capo di una Repubblica*, ma di *omicidio volontario* in generale, la disputa cadde più specialmente, come era da attendersi, sul caso particolare dell'uccisione del Capo dello Stato. I dissidenti non negavano il principio dell'inviolabilità della vita umana, nè che tale principio fosse applicabile a tutti i membri dell'umanità, sudditi o Sovrani; essi

(1) Il Progetto nell'ultimo Capoverso dell'articolo 2 adottò il principio che « quando il reato ammette l'estradizione, si fa luogo alla medesima sì per gli autori che per i complici, e tanto nel caso di reato consumato che di reato tentato o mancato ».

contestavano che il principio fosse così assoluto da non subire eccezioni, che in una legge generale si dovesse escludere *a priori* la possibilità di qualsivoglia eccezione. Fu citato, a questo proposito, San Tommaso, fu ricordata l'antica disputa sull'uccisione del tiranno. È un fatto degno di essere citato (si disse), che il mondo pagano ritenne incontrastabilmente giusto il primo Bruto, e, con qualche contrasto, anche il secondo; e il mondo cristiano ritiene tuttavia santa la Giuditta, la quale pur commise quel suo assassinio in circostanze molto aggravanti contro la fede e il pudore. Ed invero (si continuò), il principio dell'inviolabilità della vita umana è un giusto e santo principio; ma quando un Caligola ed un Nerone non si peritano di dare di piglio agli averi ed al sangue, calpestano tutte le libertà e tutti i diritti, quando agli oppressi non resta altra via di scampo, anche quel principio può andare soggetto a limitazioni. La prima delle inviolabilità è quella dei cittadini. Senonchè (soggiungevasi), qui non si tratta di vedere se lecito o non lecito sia in certi supremi momenti restituire con sì orrido mezzo a un popolo oppresso la signoria di sè medesimo, o salvare una moltitudine dai furori di un satrapo; bensì se l'egida dei reati politici possa coprire questa truce maniera di rivendicazione. Ora, per lo meno la guerra civile è un orrore altrettanto grande, quanto lo spegnere un uomo; ma, fosse anche minore; come distendere tale egida sopra chi ne spegne in una guerra civile a migliaia, mentre poi non protegge chi ne spegne uno solo fuori di essa? Il vero è che tanto nella guerra civile quanto nel regicidio si viola l'altrui diritto alla vita. Sì in questo che in quello si pone in pericolo la propria. Fra i due casi pertanto, noi non sappiamo vedere alcuna essenziale differenza; se non che là sono molti contro molti, qui uno contro uno.

« Altri allegavano ragioni politiche. In politica, fu detto, il successo assolve. I reati politici debbono essese esclusi dall'estradizione, anche perchè nel trionfo del partito, cui i loro autori appartengono, possono dare origine a Governi coi quali converrà poi trattare da buoni amici. E questa ragione vale anche per quei Governi che traessero la loro origine da un regicidio. A questo proposito furono citati esempi storici, le congiure di Palazzo, le tragedie domestiche, onde fu già più volte alterato l'ordine naturale di successione in Russia ed in Oriente. Bisogna poi (si disse), tenere conto anche del sentimento pubblico. Chi si sarebbe sentito il coraggio, ad esempio, di consegnare Agesilao Milano se si fosse rifugiato in Piemonte? Eppure il Borbone anch'egli era uomo, anche a suo benefizio avrebbe potuto invocarsi il principio dell'inviolabilità della vita umana. Non ci leghiamo le mani (conchiudevano), con regole assolute, con definizioni *a priori;* lasciamo interamente all'Autorità giudiziaria il vedere, caso per caso, se il reato, per cui si chiede l'estradizione, stia o non stia sotto il manto della pietà delle genti; al Governo il decidere volta per volta e con pienissima libertà, se sia o non sia espediente l'abbandonare l'incolpato in balìa della Giustizia straniera.

« Si ribatteva dall'altra parte che il trionfo del grande principio dell'inviolabilità della vita umana, così spesso disconosciuto nell'antichità e nel Medio evo, è una delle più belle conquiste della civiltà moderna. I tempi, in cui si disputava della legittima uccisione del tiranno, erano tempi feroci, e la vita dell'uomo poco si contava. Oggi il diritto alla vita è tenuto sacro al punto di voler persino rispettata quella dei più grandi scellerati. Il caso di *tiranni*, nel senso tragico della parola, di belve coronate che calpestino ogni diritto dei cittadini, che non lascino a questi altra via di scampo all'infuori del pugnale di Aristogitone o di Bruto, era un caso pur troppo frequente nell'antichità, ed anche oggi si potrà verificare talvolta presso quei popoli semibarbari dell'Oriente, coi quali non si usa far trattati di estradizione. In Europa, e in generale nei Paesi del mondo civile, è questo oramai un caso troppo eccezionale, troppo anomalo, perchè su di esso si possa fondare una regola generale, quale sarebbe il divieto di accordare l'estradizione del regicida, per quanto umano, giusto, clemente, benemerito della Patria possa essere il Principe, cui fu tolta o volevasi togliere la vita; poichè non conviene dimenticare che qui non si tratta di prescrivere che dovrà accordarsi sempre l'estradizione in qualunque caso di omicidio per fine politico; si tratta semplicemente di non proibirla, di dichiarare che al reato di omicidio volontario non sarà applicabile il

divieto assoluto che vale per gli altri reati politici o connessi ad un reato politico. L'esperienza degli ultimi tempi ha pur troppo dimostrato che, non solo la vita di tiranni o despoti, ma anche quella di Principi liberali, riformatori, amatissimi dei loro popoli, e persino di Presidenti di Repubblica, i quali godevano, a buon diritto, della più grande popolarità, poteva essere insidiata, presa di mira dal pugnale o dalla pistola dell'assassino politico. Sarebbe, invero, strano che, mentre si cerca con leggi, con tribunali, ed anche con trattati di estradizione, di precludere la via all'impunità di colui che attenta alla vita del più vile, del più indegno degli uomini, si volessero poi usare minori precauzioni perchè non vada impunito colui che attenta alla vita di un Sovrano od altro Governatore di popoli, solo perchè il fatto, oltre il violare il diritto dell'individuo, offende l'istituzione, viola, per giunta, un altro diritto (pongasi pure contestabile), il diritto costituzionale dello Stato. In quanto alle difficoltà di natura politica (soggiungevasi), non si nega che esse possano esistere ed essere anche talvolta così gravi da consigliare al Governo di non far uso del diritto che noi vogliamo accordargli. Ma scopo della presente legge non è quello di dettare precetti d'arte politica al Governo nazionale, di insegnargli quando sia più opportuno esaudire, quando torni meglio respingere le domande, che gli vengono fatte da un altro Governo; scopo della legge è soltanto quello di stabilire in quali casi e sotto quali condizioni l'estradizione possa dirsi legittima, di fissare i criteri giuridici, ai quali dovrà conformarsi l'Autorità giudiziaria, allorchè sarà chiamata a fare la parte sua, a giudicare, cioè, nella sfera della sua competenza, sulla legittimità della chiesta estradizione. Che se l'Autorità giudiziaria si pronunzi per l'estradizione, ma vi siano gravi motivi d'ordine pubblico per non concederla, il Governo, solo giudice competente in questioni di politica opportunità, non resterà vincolato dalla deliberazione della Magistratura, e potrà non accordare, se crede, l'estradizione.

« Questa considerazione parve molto conveniente. Però, a decidere la maggioranza in favore del principio ammesso nel Progetto, concorse non poco il riflesso dei temperamenti che si trovano o dovrebbero trovarsi in altre parti del Progetto stesso, e che tendono a mitigare il rigore, a renderne praticamente innocua l'applicazione. Esclusa la pena di morte, tolta la facoltà di applicare pene più rigide delle nostre, eliminati i Tribunali statari, parve che la ripuguanza a consegnare gli autori di omicidio politico non avesse più ragione di essere » (1).

Indicate le opposte opinioni intorno a siffatta controversia, esternerò modestamente la mia.

Il Capo dello Stato è la sintesi dello Stato stesso, è il simbolo più vero, più proprio, più esatto della Nazione ch'esso rappresenta. Considerato sotto questo punto di vista, potrebbe dirsi che, attentandosi alla vita di lui, si attenta indirettamente alla vita politica dello Stato e della Nazione; onde, sempre sotto questo aspetto, potrebbe, a prima giunta, classificarsi questo attentato fra i reati politici. D'altro canto, però, il Capo dello Stato, pur essendo tale, non cessa dall'essere uomo, individuo, persona; ond'è che ben a ragione si disse presentare esso due faccie, esservi in esso due persone: la persona giuridica come Capo dello Stato; la persona fisica nella sua qualità di privato. Fatta questa distinzione, logica del resto e naturalissima, lo scioglimento della questione può presentare minori difficoltà. O si uccide o si tenta di uccidere il Capo dello Stato per uno scopo politico, come quello di cambiare l'ordine di successione al Trono o la forma di Governo, o l'indirizzo politico della cosa pubblica; o lo si uccide o lo si tenta di uccidere per una ragione affatto privata, per vendicare, ad esempio, il talamo violato, o l'onore di un membro della famiglia dell'agente. Se il movente della criminosa azione è politico, il reato consumato o imperfetto contro la vita del Capo dello Stato è un reato politico, e quindi, come qualsiasi altro reato politico, dev'essere escluso dall'estradizione. O il movente dell'attentato è puramente privato, ed

(1) *Atti della Commissione parlamentare per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione, istituita con decreto* 15 *ottobre* 1881 *dal Ministro degli affari esteri P. S. Mancini* (*Relazione* del Segretario Puccioni, pagine XLVII-LII. Roma, 1885).

allora deve seguire la sorte dei reati di Diritto comune, e quindi l'agente dev'essere consegnato allo Stato che ha il diritto di richiederlo, di giudicarlo e punirlo. È assurdo, nelle condizioni del moderno incivilimento e di fronte ai progressi della scienza del Diritto penale, ritenere *regicida*, nel senso giuridico della parola, chi uccide o tenta di uccidere il Capo, coronato o non coronato, di uno Stato, solo perchè tale, quando l'agente non ha avuto il dolo speciale di togliergli la vita o per cambiare l'ordine di successione al trono o la forma di Governo, o per qualsiasi altro fine politico. È Capo dello Stato, è vero; ma è persona fisica; e se il dolo dell'agente era diretto, nel togliergli la vita, ad un fine del tutto privato, *almeno nei riguardi dell'estradizione* non potrà dirsi siasi macchiato di un reato politico, salva ed impregiudicata la questione, per considerazioni di un danno mediato speciale od anche, se vogliasi, di un particolare danno immediato, se il fatto debba essere classificato, invece che fra i reati contro le persone o contro la vita o l'integrità personale, fra i reati contro la Patria (contro la sicurezza interna dello Stato).

Perciò l'Autorità giudiziaria chiamata ad esternare il proprio avviso od a deliberare sopra una richiesta fatta da un Governo estero di estradizione di un colpevole di cosiffatto reato rifugiatosi nel territorio sul quale essa ha giurisdizione, dovrà coscienziosamente portare il suo esame più scrupoloso su tutte le circostanze precedenti, concomitanti e susseguenti, e dichiarare se l'attentato contro il Capo dello Stato richiedente abbia avuto per iscopo la politica od un risentimento privato. Nel primo caso darà il suo voto o pronuncierà il suo giudizio contrario all'estradizione, e nel secondo, favorevole; libero sempre il Potere esecutivo, per considerazioni speciali, di cui egli solo può essere giudice, di respingere l'avviso od il giudizio dell'Autorità stessa, ed in ogni caso di accordare l'estradizione con la condizione che il delinquente consegnato sia giudicato e punito con esclusione completa dall'omicidio, consumato o imperfetto, di ogni e qualsiasi carattere politico.

Parmi che sciogliendo in questa guisa la questione, si farebbe omaggio ai principii della moderna civiltà, all'indirizzo che su questo proposito sta prendendo il Diritto internazionale penale ed agli odierni progressi del giure punitivo.

359. Ma quali sono i reati politici? La questione, quali siano in senso giuridico, i reati *politici*, è questione che fu sempre ritenuta come uno dei più ardui problemi della scienza del Diritto penale, e di cui nessuna legge straniera o convenzione internazionale ha finora tentato di dare la soluzione.

Nelle legislazioni non si trova una definizione del reato politico; e ciò è vivamente censurato da taluno. Infatti scrive il Barsanti:

« Reca sorpresa che, mentre nella dottrina e nella pratica moderna si adopera comunemente la denominazione di *reati politici* o di *infrasione politica*, non si cerchi poi di fissarsene il significato, il valore e l'estensione; e più sorpresa reca ancora il vedere come alcuni scrittori valentissimi sostengano (pure ammettendo anch'essi quella denominazione) che non si può definire. Tanto vale quanto accettare sul mercato una moneta senza prezzo determinato, alla quale ciascuno dà quel prezzo che crede. Ma con ciò non cessa la moneta di compiere il suo ufficio? Così è delle parole; senza una definizione che ne fissi il significato, non vi sarà che incertezze nella dottrina, arbitrio anche nella pratica. E si è forse dimenticato che l'incertezza e l'arbitrio nelle dottrine penali sono da tutti i sistemi, da tutte le scuole concordemente condannati? Si prenda, dunque, quella via che si crede migliore, si faccia pure quello che già hanno fatto i Codici di Francia e del Belgio, se non si può altrimenti, ma si esca dalle incertezze e dall'arbitrio » (1).

Le considerazioni del Barsanti non mancano di un certo valore. Comunque, fedele alla massima: *omnis definitio in jure periculosa*, io preferisco il silenzio del legislatore; e ad una definizione data dal diritto

(1) Barsanti: *Del reato politico* (nel *Completo Trattato teorico e pratico di Diritto penale secondo il Codice unico del Regno d'Italia*, pubblicato da Pietro Cogliolo, Volume II, Parte I, pag. 297. Milano, L. Vallardi, 1889).

positivo antepongo l'apprezzamento, di caso in caso, del giudice coscienzioso ed illuminato dagli insegnamenti della dottrina.

La distinzione stabilita fra i reati *politici* ed i reati di diritto *comune* riposa storicamente sul Diritto romano, che racchiude disposizioni legislative concernenti il *crimen majestatis*, non si sa bene se pubblicato da Giulio Cesare o da Augusto. S'intendeva per *crimen majestatis* ogni azione diretta contro la maestà e la sicurezza dello Stato o del Popolo romano. Successivamente, dopo la caduta della Repubblica vi si aggiunsero i reati commessi contro l'Imperatore e contro gli alti dignitari dello Stato (i Senatori, i Membri del Consiglio imperiale, e via dicendo) (1). L'applicazione della pena poteva aver luogo anche allora che l'azione penale fosse rimasta senza risultato; a legittimarla era sufficiente la prova dell'intenzione di commettere il *crimen majestatis*.

Il Bar osserva non doversi confondere i reati politici e le azioni criminose dirette contro lo Stato. Così, ad esempio, un cassiere infedele che dilapida il denaro dello Stato, o il giudice che dà una sentenza illegale, non sono delinquenti politici. Non si possono, secondo il Bar, ritenere reati politici che gli atti criminosi emananti in modo manifesto da una tendenza di rovesciare illegalmente lo Stato o le sue istituzioni, o che possono essere riguardati come una difesa, sebbene sorpassino i limiti formali della legalità, contro atti del Governo formalmente illegali o contrarii ai principii fondamentali della giustizia o dell'equità (2).

L'Ortolan appella reati politici tutti gli atti commessi coll'intenzione di rovesciare o di modificare, con l'aiuto di mezzi illegali, l'organizzazione dei grandi Poteri dello Stato, di distruggere o di indebolire uno di questi Poteri, di estendere o di restringere la parte che i diversi membri sono chiamati a prendervi, di esercitare in un senso o in un altro un'azione illegittima sul loro meccanismo o sulla direzione generale e suprema che ne risulta per gli affari dello Stato (3).

L'Haus pensa doversi intendere per reati politici quei crimini e delitti che attentano unicamente all'ordine politico. Così, onde questa qualifica possa applicarsi al fatto delittuoso che si deve apprezzare, non basta che per l'ordine pubblico abbia interesse della repressione, che il fatto turbi quest'ordine o lo metta in pericolo; ma fa d'uopo che la sua criminosità dipenda esclusivamente dal suo carattere politico. L'ordine politico ha per oggetto, all'estero, l'indipendenza della Nazione, l'integrità del territorio e le relazioni dello Stato con gli altri Stati; all'interno comprende la forma di Governo, i Poteri politici, cioè le Camere legislative, il Re e i suoi Ministri e i diritti politici dei cittadini (4).

Il Filangieri scrive essere delitti politici « tutti gli attentati diretti contro la Costituzione del Governo e contro la Sovranità ».

Questa definizione ha incontrato l'approvazione di parecchi, fra i quali il De Stieglitz, per la sua concisione e completezza (5). Parmi, al contrario, che la sua concisione debba suggerirne la reiezione, perchè nelle moderne condizioni dell'incivilimento e dell'organizzazione degli Stati a base essenzialmente popolare, non può limitarsi il carattere politico alle sole azioni che sono dirette contro la Costituzione del Governo e contro la Sovranità. E ciò fu compreso dagli scrittori di Diritto internazionale degli ultimi tempi. Il Fiore, infatti, scrive che i delitti politici « sono quelli che turbano l'ordine stabilito dalle leggi fondamentali dello Stato, la distribuzione dei Poteri, i limiti dell'autorità di ciaschedun cittadino, l'ordine sociale, i diritti ed i doveri

(1) *Lex Julia majestatis, quæ in eos, qui contra Imperatorem vel Rempublicam aliquid moliti sunt, suum vigorem extendit* (Instit., 4, 18). La Legge 11 Dig. (48, 4) contiene la disposizione che la pena di morte non sarà applicabile a tutti i contravventori della Legge *Julia*, ma soltanto a coloro, i quali siano *hostili animo adversus Rempublicam vel Principem animati*. Quanto agli altri, si legge: *Si quis ex alia causa Legis Juliæ majestatis reus sit*, morte crimine *liberatur*.

(2) Bar: *Diritto internazionale privato e penale*, pag. 591, 572 (ted.). Hann, 1862.

(3) Ortolan: *Éléments de droit pénal*, Vol. I, n. 699 e seguenti. Parigi, 1875.

(4) Haus: *Principes généraux de Droit pénal belge*, Vol. I, pag. 252, 253. Gand, 1879.

(5) De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*, pag. 80. Paris, 1883.

che ne derivano » (1). E prima del Fiore scriveva il Billot che « sotto la qualificazione di crimini e delitti politici si comprendono tutti gli atti che hanno lo scopo di attentare, con mezzi illegali, all'ordine politico o all'ordine sociale stabilito in un Paese » (2).

La definizione del Billot è completata dallo Schiattarella nei termini seguenti: *Reati politici si dicono quelli che sono volti esclusivamente contro l'ordine politico o sociale di un Paese, a fine di rovesciarlo, cambiarlo o perturbarlo* (3).

Parmi che questa definizione sia la più esatta e quindi la più accettabile. In base ad essa sarebbero altrettanti reati politici, gli atti, ad esempio, che tendono a rovesciare o modificare l'organizzazione dei Poteri pubblici, ad estendere o restringere la partecipazione dei cittadini al governo della cosa pubblica, a distruggere o trasformare in tutto od in parte le condizioni sociali fatte per legge ai cittadini, a promuovere agitazioni, odii, lotte per riescire in questi intenti. Il carattere particolare dei reati politici e la loro differenza coi reati comuni consiste in ciò, che, mentre nei reati comuni i principii più elementari della giustizia bastano a determinare l'intrinseca gravità, i reati politici sfuggono ad ogni pronunziato giuridico assoluto, perchè nel loro fondo si agita una serie di questioni che taluni partiti risolvono in un modo, altri in un altro diametralmente opposto, gli uni ritenendo giusto ciò che agli altri pare del tutto ingiusto ed iniquo; questioni, afronte delle quali, lo spirito umano, nella miglior fede del mondo, vacilla e si divide in opposte sentenze, perchè non trattasi di fatti contrarii alla legge morale universale, ma alle sole leggi politiche e sociali di uno Stato.

360. Anche i reati *colposi* sono generalmente esclusi dall'estradizione. Sono reati questi troppo leggieri perchè non debbano ritenersi abbastanza puniti col volontario esilio, cui si condanna da sè il delinquente. Nel reato colposo l'imputabilità morale è, invero, minima, anche inferiore a quella che può ravvisarsi nella maggior parte dei reati volontari che pure si sogliono eccettuare dalla regola dell'estradizione. La coscienza umana si ribellerebbe coll'idea che potesse negarsi asilo al galantuomo, il quale per mera inavvertenza avrà, cacciando, ferito un uomo nascosto dietro una siepe, mentre lo si concede al ladro, al truffatore, al falsario, che non sia giunto a meritarsi quella pena, che ordinariamente nei trattati è stimata necessaria per l'estradizione (4).

361. Dicasi altrettanto dei reati *commessi col mezzo della stampa*. Questi reati sono, il più delle volte, di natura politica; onde, generalmente parlando, militano a riguardo dei loro autori, per affrancarli dall'estradizione, ragioni analoghe a quelle per cui se ne

(1) Fiore: *Traité de droit pénal international et de l'extradition*, traduit par Ch. Antoine, Tom. II, n. 404, pag. 102.

(2) Billot: *Traité de l'extradition*, pag. 102. Paris, 1874.

(3) Schiattarella: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 41, 42. Firenze, 1880. — Il Barsanti dà del reato politico due distinte definizioni, l'una in senso tecnico, l'altra in senso lato. In senso tecnico così lo definisce: « Qualunque atto esecutivo che si manifesta con i caratteri della violenza e della frode, potenzialmente capace di offendere e di attaccare, o direttamente o indirettamente, quell'organismo politico dello Stato che è accolto e voluto dalla coscienza giuridica della maggioranza, sia nei rapporti esterni sia nei rapporti interni: atto esecutivo posto in essere con intenzione diretta o indiretta, positiva o negativa, di offendere o attaccare quell'organismo ». — In senso lato lo definisce: « Qualunque atto esecutivo che si manifesta con i caratteri della violenza o della frode, potenzialmente capace di offendere l'essere, l'integrità del territorio, l'autonomia dello Stato (reati contro la sicurezza, *materia*) o il modo di essere, la forma, l'ordinamento, i pubblici poteri (reati politici, *forma*) sia nei rapporti interni sia nei rapporti esteri: atto esecutivo posto in essere con intenzione diretta o indiretta, positiva o negativa, di offendere e di attaccare lo Stato o il suo modo di essere » (*Completo trattato teorico e pratico di Diritto penale secondo il Codice unico pel Regno d'Italia*, Vol. II, Parte I, pag. 315. Milano, L. Vallardi, 1889).

(4) I reati *colposi* furono esclusi anche dal Progetto della Commissione istituita col Decreto del 15 ottobre 1881 dal Ministro degli affari esteri Mancini (Ved. la *Relazione del segretario* Puccioni negli *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione*, ecc. pag. XXIX, XXX. Roma, 1885).

vogliono esenti i delinquenti politici propriamente detti. È bensì vero potersi dare reati di stampa che nulla abbiano di politico, come l'ingiuria, la diffamazione a carico di particolari, l'offesa ai buoni costumi, la provocazione a commettere reati di diritto comune. Ma si tratta di reati di leggiera importanza, i quali o non arrivano od arrivano a stento a raggiungere quel minimó di penalità che comunemente è stimato necessario per l'estradizione (1).

362. Del pari i reati *puramente militari* sono esclusi dal novero di quelli che possono motivare l'estradizione; e ben giustamente, perchè non sono reati *juris gentium*, non offendono alcun diritto naturale dell'uomo. Possono essere reati di lesa Nazione, non certamente di lesa umanità; la loro punizione interessa esclusivamente lo Stato, al quale appartiene l'esercito in cui si verificarono. Del resto, le pene eccessivamente rigide, talvolta smisurate, onde questi reati sono colpiti, le procedure sommarie con cui sogliono essere giudicati, sconsigliano dal prestar mano alla punizione di coloro che se ne rendono autori (2).

Fra i reati militari vi ha la *diserzione*. La prima a rinunciare alla domanda di richiedere la consegna dei disertori ed a rifiutarne l'estradizione fu la Francia nel 1830. Poco a poco il suo esempio fu seguito dalle altre Nazioni civili.

Il principio si basa alle considerazioni seguenti: — che la consegna dei disertori sarebbe, almeno in certi casi, il rinnovamento, a' nostri giorni, delle barbare penalità dei tempi antichi; — che con tale consegna potrebbe anche eludersi il principio della non estradizione per reati politici; — che un Governo qualsiasi non avrebbe che a far credere un preteso reclutamento militare. e potrebbe, qualificandolo disertore, reclamare la consegna di un delinquente politico; — che gli Stati, i quali non siano eccessivamente rigorosi nell'applicare i regolamenti per l'esercito, non hanno a temere la diserzione, nocevole alle loro forze difensive.

Si pretende, altresì, che la diserzione non deve formare oggetto di estradizione, perchè costituisce un'infrazione speciale sia per lo Stato degli individui che possono rendersene colpevoli, sia per la giurisdizione eccezionale che è istituita per conoscerne e giudicarne. La criminosità ne è diversamente apprezzata, poichè, presso alcuni Stati la diserzione è un semplice delitto correzionale, presso alcuni altri è un crimine passibile di gravissime pene. D'altronde, questo fatto spesso ha un intimo rapporto con fatti politici, pei quali, come si è detto, non è permessa generalmente l'estradizione.

Tutte queste considerazioni mi sembrano di grave momento, nè, secondo il mio avviso, rimangono scosse da quelle poste innanzi dal De Stieglitz, che è favorevole alla consegna dei disertori.

« Infatti (egli scrive), essendo presso quasi tutti gli Stati d'Europa in vigore il servizio militare obbligatorio, l'estradizione dei soldati o degli ufficiali disertori non è più una questione che interessi particolarmente i diversi membri dell'unione internazionale; ma la solidarietà degli interessi esige la consegna di queste

(1) Anche i reati di *stampa* furono esclusi dal Progetto della Commissione Mancini (*Relazione* Puccioni sul Progetto stesso. *Atti della Commissione* ecc., pag. XXX).

(2) La Commissione Mancini del 1881 escluse pure dal Progetto di estradizione i reati militari (*Atti della Commissione* ecc., *Relazione* Puccioni, pag. XXX, XXXI). In seno della detta Commissione si agitò pure la questione se dal Progetto dovessero essere esclusi anche i reati *preveduti da leggi particolari*, come sarebbero quelli contemplati dalle leggi di finanza, di caccia ed altri simili. Si disse, per eccettuarli, che questi reati non sono, generalmente parlando, reati *juris gentium*, non offendono i diritti naturali dell'uomo, non hanno un'illegittimità assoluta, e cessano di essere reati quando sopravvenga una legge nuova che dichiari permesso ciò che prima era vietato. Però la proposta fu respinta, perchè, sebbene, di regola, si vogliano esclusi i reati che non sono *juris gentium*, questa regola non deve poi essere così inflessibile da non ammettere la possibilità di farvi qualche eccezione, posto che questa fosse reclamata da un'evidente utilità. Il pattuire, ad esempio, con uno Stato limitrofo l'estradizione reciproca dei rispettivi contrabbandieri potrebb'essere cosa utilissima. La legge, ad ogni modo, non obbliga (si disse), a consegnare per qualsiasi reato preveduto da leggi speciali; all'atto pratico potrebbero farsi le opportune eccezioni (*Relazione* Puccioni anzidetta, pag. XXXI, XXXII).

persone. Le leggi sul reclutamento che esistono nei diversi Stati d'Europa si distinguono per l'analogia dei loro principii fondamentali. Una volta accadeva che spesso i soldati fuggivano per cattivi trattamenti subìti durante gli esercizi militari ed in seguito a brutalità usate verso di loro; e c'erano degli Stati che facevano prova di maggiore umanità. Oggidì queste differenze radicali più non esistono. Quindi non è più da parlarsi di cooperazione alla barbarie. Nella maggior parte dei casi la diserzione non può essere in guisa veruna giustificata. I veri motivi che spingono alla diserzione sono attualmente la pigrizia, la pusillanimità, la vigliaccheria e la mancanza di patriottismo; ed è evidente che nessuno Stato d'Europa, per quanto piccolo sia, può riguardare come una forza la presenza nelle file del suo esercito di codesti individui disprezzabili e poco atti al servizio militare » (1).

—

§ 3. — Persone alle quali si applica l'estradizione.

363. *Quasi tutti gli Stati rifiutano l'estradizione dei proprii nazionali. — Eccezioni: l'Inghilterra e gli Stati Uniti d'America.*

364. *Argomenti in favore e contro il principio. — La Commissione del* 1881 *ammise il principio della non estradizione.*

365. *Se i naturalizzati dallo Stato di rifugio dopo commesso il malefizio all'estero, abbiano, in tema di estradizione, lo stesso diritto del cittadino.*

366. *Sull'estradizione di delinquenti cittadini di una terza Potenza.*

363. Quasi tutti gli Stati ammettono il principio che non possa darsi estradizione dei proprii nazionali per un reato commesso all'estero. L'Inghilterra e gli Stati Uniti d'America sono i soli Stati che vi facciano eccezione; cioè, nè quella nè questi si credono obbligati da questa regola fondamentale, salvo nel caso in cui essa ne faccia parte di un trattato. La convenzione del 1843 intervenuta fra la Gran Bretagna e la Francia, e quella del 1855 fra la Gran Bretagna e la Svizzera non menzionavano la clausola in favore dei proprii nazionali; ma successivamente il Governo inglese dovette acconsentire a questa eccezione, e nei trattati stipulati colla Francia nel 1852, con la Danimarca nel 1862, con la Germania nel 1872, col Belgio nel 1872, con l'Italia nel 1873 e con l'Austria nel 1874 fu tassativamente esclusa la consegna dei nazionali. Il Governo degli Stati Uniti dell'America del Nord aveva inserita questa eccezione nella convenzione colla Prussia, sulle istanze vivissime di questa; ma il Senato rifiutò di ratificarla. Tuttavia, si dovette in seguito riconoscere che nè la Prussia nè gli altri Governi della Germania del Nord potevano acquetarsi alla consegna dei proprii nazionali, opponendovisi la legge. Perciò nel trattato del 1852 l'eccezione fu ammessa con la restrizione che gli Stati Uniti avrebbero tuttavia la facoltà di consegnare i proprii concittadini (2).

364. Nella sfera teorica del diritto internazionale i pubblicisti non sono d'accordo su questo proposito.

Sono note le ragioni con le quali si suole generalmente giustificare il divieto. La Patria (si dice), deve protezione a' suoi figli, nè può abbandonarne le sorti, se accusati di delitti, in balìa di leggi e di giudici stranieri. La dignità nazionale non consente che un cittadino, un membro della Nazione, sia costretto a piegare la fronte ed obbedire alle intimazioni di un'Autorità straniera. L'estradizione, d'altra parte, non ha altro scopo fuori di quello di impedire l'impunità dei rei, restituendoli al giudice competente: essa non ha più ragione di essere nel caso di un delinquente rifugiatosi nel proprio Paese, che può

(1) De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*, pag. 68-74. Paris, 1883.

(2) Fiore: *Traité de Droit pénal international et de l'extradition*, traduit par Ch. Antoine, Vol. II, pag. 540, 541. Paris, 1880.

essere sempre giudicato e punito, con piena competenza, dai Tribunali della sua Patria. Negli Stati retti a libertà si aggiungono poi delle particolari ragioni di ordine costituzionale. La Costituzione (si osserva) non consente che alcun cittadino sia distratto dai suoi giudici naturali, nè che venga arrestato e tradotto in giudizio, fuorchè nei casi previsti dalla legge e con le forme ch'essa prescrive. Inoltre i partigiani della non estradizione manifestano anche dei dubbii sui Tribunali stranieri. I pregiudizi nazionali, il soverchio amore di patria, le antipatie secolari fra Nazione e Nazione, l'eccitazione momentanea delle passioni politiche possono avere un'influenza deplorevole sui giudicati (1).

Non tutti, però, si lasciano persuadere da queste ragioni. Una larga schiera di scrittori si è accinta in questi ultimi tempi a ribatterle con argomenti, dei quali non si potrebbe certamente disconoscere l'importanza ed il valore. L'obbligo (si dice), imposto a ciascuno Stato di proteggere i diritti e gli interessi dei proprii nazionali non può essere posto in dubbio e diviene una condizione assoluta della sua mutuità politica e della sua civiltà; ma quest'obbligo non dev'essere considerato come un'esigenza giudiziaria, per ciascheduno Stato, di avere una giurisdizione esclusiva per i suoi nazionali. Se il delitto è commesso da un cittadino sul territorio di uno Stato, il perseguimento è di competenza dei Tribunali nazionali; però questo avviene non perchè il delinquente sia cittadino, ma pel predominio della giurisdizione territoriale, pel principio assoluto della *territorialità* della legge penale. La questione di nazionalità non c'entra, o, per lo meno, nulla significa; tutti i reati commessi sul territorio di uno Stato qualsiasi, sia da nazionali sia da stranieri, sono di competenza della giustizia nazionale di questo Stato. La protezione che lo Stato deve a tutti i cittadini non può essere spinta fino al punto di pregiudicare i diritti dei terzi, di impedire che un cittadino paghi i delitti che può avere contratto verso la Giustizia di uno Stato straniero. Nessuno Stato ha l'obbligo di garantire i suoi nazionali; ma ogni Stato civile ha l'obbligo, invece, di difendere i suoi proprii interessi contro le violazioni del diritto comune commesse dai diversi membri dell'Unione internazionale. Ogni Stato civile ha l'obbligo imprescindibile di difendere l'ordine giudiziario nazionale, e perciò ha bisogno di ricorrere a misure preventive e coercitive. E la prima delle misure preventive è, senza dubbio, la consegna dei proprii nazionali, che hanno commesso un reato all'estero e sono successivamente venuti a rifugiarsi nel proprio Paese. L'estradizione di questi individui servirà mirabilmente a prevenire un gran numero di malefizi sul territorio dello Stato che lo consegna, poichè essa ispirerà al colpevole il timore di una punizione certa, e, coll'andare del tempo, questa convinzione si comunicherà a tutta la popolazione. La dignità nazionale non ci ha che vedere. Non è mancare alla propria dignità il rispettare gli altrui diritti. Sarebbe invece contrario all'onore ed alla dignità di uno Stato civile il disconoscere, in questa circostanza, il principio dell'Unione internazionale e di circondare il suo territorio di una vera muraglia della China. Quanto alla poca fiducia nella giurisdizione di uno Stato straniero, non può essere giustificata quando i Paesi hanno press'a poco lo stesso grado di civiltà. Se ha una confidenza limitatissima in certi Tribunali stranieri, uno Stato civile mancherebbe alla propria dignità ove stipulasse con questi Stati dei trattati di estradizione. Dal momento che fra due Stati si è stipulato di codeste convenzioni, è segno che c'era una reciproca confidenza nell'imparzialità dei rispettivi Tribunali e sarebbe un vero assurdo il provare della diffidenza quando si tratta di proprii nazionali. Se è vero che certe circostanze politiche, od una antipatia politica secolare possono esercitare un'influenza sfavorevole sui Tribunali stranieri, non devono però codeste circostanze pesare tanto gravemente quando si tratti dell'estradizione di nazionali; del resto la parzialità dei giudicanti sarebbe reciproca nei due Stati. Quanto all'argomento che l'estradizione dei nazionali manca di scopo perchè questi possono essere puniti con piena competenza dai

(1) Vegg ansi, Wattel: *Le Droit des gens*, I, § 232, II, § 77; Martens: *Précis du Droit des gens*, § 101; Ortolan: *Droit pénal*, n. 897; Hélie: *Traité de l'instruction criminelle*, pagina 668; Foelix: *Droit international privé*, II, n. 324.

giudici della loro Patria, si risponde che la competenza *ratione personae* non è, in materia penale, che una competenza accessoria, supplementare pel caso in cui rimanga sopita e neghittosa la competenza territoriale; ma tostochè si risvegli deve cederle il passo, perchè è nel luogo del reato che si fa maggiormente sentire il bisogno della repressione, ed è là soltanto che si verificano appieno le condizioni necessarie ad una retta amministrazione della giustizia. Quanto poi alle obbiezioni di ordine costituzionale, si risponde che il divieto di distrarre il cittadino dai suoi giudici naturali altro non significa in fondo che la proibizione di sottoporlo a Tribunali di eccezione, a Commissioni straordinarie. Del resto, il giudice più naturale, in materia penale, è quello del luogo del reato. Circa all'altra disposizione che vieta di arrestare e tradurre in giudizio un cittadino se non nei casi e con le forme che la legge ha stabilito, è una disposizione (si dice) che lascia impregiudicata la questione di giurisdizione; essa procede evidentemente nel supposto che si tratti di materie per le quali sia competente il giudice nazionale (1).

La Commissione istituita dal Ministro Mancini nel 1881 per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione tenne fermo il principio della non estradizione, e il segretario Puccioni nella sua Relazione, pur non disconoscendo che gli argomenti degli avversarii a questo principio non mancano di gravità, nota che in seno della Commissione prevalse l'avviso che la dottrina dell'estradizione dei nazionali dovesse per ora considerarsi come una *teoria prematura*, e che la legge italiana deve restare fedele alla dottrina antica, salvo a temperarne il rigore in ciò ch'essa ha di troppo assoluto, di troppo decisamente contrario ai diritti degli Stati stranieri.

« Non potrebbe, infatti, negarsi (continua), che finora, all'infuori dell'Inghilterra e degli Stati Uniti d'America, tutti gli Stati si mantengono partigiani tenaci dell'antico principio. L'Inghilterra e gli Stati Uniti fanno, è vero, eccezione alla regola; ma quelle due Nazioni si trovano in una condizione singolarissima. Non ammettendo esse altra competenza che la territoriale, le loro leggi non permettono, fuorchè in certi casi rarissimi, di punire i reati commessi all'estero da un loro cittadino; la qual cosa le mette naturalmente nel bivio, o di lasciarlo impunito, o di consentirne l'estradizione. D'altra parte, molti fra gli stessi fautori della nuova teoria concedono che la sua pratica attuazione debba andar subordinata a certe condizioni tendenti a renderla innocua, come sarebbero: una grande analogia di legislazioni penali, di istituzioni giudiziarie e di forme di procedura fra lo Stato richiedente e il richiesto; la non esistenza di odii o di antipatie di razza che possano far sospettare di parzialità a carico dell'incolpato; un largo uso di interpreti od altri mezzi opportuni perchè l'accusato possa intendere e farsi intendere malgrado la diversità delle lingue; istituzioni (alcuni vorrebbero) di *giurì misti*, nei quali avessero più o meno larga parte persone della nazionalità dell'accusato. Come ognun vede, alcune di queste condizioni non sempre si verificano; altre consistono in riforme non ancora bene studiate e che resteranno, forse ancora per molto tempo, allo stato di desiderio. Senza negare, pertanto, fede alla predizione di Giulio Favre, che l'estradizione dei nazionali sarà *l'ultima parola* di questa grande controversia, non si può neppure disconoscere che non sia ancora venuta la pienezza dei tempi per l'adempimento di tale profezia » (2).

In teoria mi sembrano più nel vero i propugnatori del partito dell'estradizione attiva dei nazionali allo Stato nel cui territorio hanno commesso il malefizio; e mi sembra più nel vero in omaggio al principio generalmente ammesso dalla scienza e dal diritto positivo della territorialità della legge penale.

(1) De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*, pag. 55-60. Paris, 1883; Billot: *Traité de l'extradition*, pag. 67, 40. Paris, 1874; Calvo: *Le droit international*, Vol. II, § 1255, pag. 407. Paris, 1880; Fiore: *Traité de droit international et de l'extradition*, traduit par Ch. Antoine, Vol. II, pag. 530-538. Paris, 1880; Wharton: *Conflitto di leggi* (ingl.), § 951; Story: *Conflitto di leggi*, § 620 (ingl.).

(2) *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione, istituita con Decreto del* 15 *ottobre* 1881 *dal Ministro degli affari esteri* P. S. Mancini (*Relazione* del Segretario Puccioni, pag. LIV-LX). Roma, 1885.

Ma nelle presenti condizioni politiche delle diverse Nazioni, ed avuto riguardo allo stato di diffidenza dell'opinione pubblica di ogni Paese nelle relazioni internazionali, parmi che non sarebbe opportuno appigliarsi a questo partito. Forse la mutua fiducia fra le Nazioni che sempre più si andrà rafforzando, e le istituzioni penali giudiziarie sempre meno disformi, faranno cessare gradatamente l'avversione del sentimento nazionale alla consegna dei cittadini; ma, oggidì, per le ragioni anzidette, ed anche (aggiungo) per lo stato del diritto positivo presso le varie Nazioni, il principio della non estradizione mi sembra da preferirsi.

365. Una questione sorge riguardo a coloro che avendo già contratto un debito verso la Giustizia punitiva di uno Stato straniero avessero poi ottenuta la cittadinanza dello Stato di rifugio.

Di questa questione si è pure occupata la Commissione Mancini, e così in proposito si espresse il Segretario Puccioni (1):

« È notabile che, mentre la Commissione plenaria accettò all'unanimità e senza discussione il principio generale della non estradizione dei nazionali, essa si divise in due opposte schiere allorchè si trattò di approvare la limitazione riguardante i naturalizzati.

« Coloro che oppugnavano questa limitazione si facevano forti del principio dell'eguaglianza giuridica di tutti i cittadini. Lo Stato (dicevano), quando accorda la cittadinanza ad uno straniero, gli promette protezione eguale a quella che accorda a tutti gli altri cittadini. Che importa che questo nuovo cittadino avesse un debito da pagare verso l'antica sua Patria? Ciò non ci riguarda; noi abbiamo promesso protezione; non possiamo mancare alla parola data. Si dirà ch'egli può essere in mala fede, avere cercato di carpire fraudolentemente un rescritto di naturalità italiana appunto allo scopo di sottrarsi all'estradizione e di procurarsi l'impunità. Ma è questo un giudizio temerario; la frode non si presume; e se alcuni potranno essere realmente in mala fede, non è questa una ragione per credere che tutti abbiano lo stesso peccato.

« A queste obbiezioni fu risposto: È principio generalmente ammesso che la naturalizzazione di uno straniero non possa avere effetto retroattivo, nè pregiudicare i diritti precedentemente acquisiti; la clausola — *salvo i diritti dei terzi* — è sempre sottintesa nei decreti di concessa cittadinanza. Quand'anche noi avessimo promesso protezione senza riserva, la promessa non terrebbe. Noi non potevamo promettere protezione ad uno scellerato. Se avessimo saputo chi era, ci saremmo guardati bene dal farlo nostro cittadino. La promessa viziata d'errore sostanziale non regge. E, poi; se si ammette che la naturalizzazione possa avere effetto retroattivo a vantaggio dei delinquenti, ed impedirne l'estradizione, come faremo a punirli? Il Codice nostro punisce, è vero, il cittadino che abbia commesso all'estero un reato. Ma a quale condizione? A condizione ch'egli fosse già cittadino nel giorno del reato. Se egli acquista la cittadinanza dopo il reato, questa non ha effetto retroattivo a suo danno, non permette di procedere contro di lui pel reato commesso quand'era ancora straniero. Dunque punirlo in Italia non possiamo; d'altra parte il Governo dello Stato d'origine neppure potrà punirlo perchè gliene rifiutiamo l'estradizione: dunque impunità di qua, impunità di là. Guai (si soggiungeva), se ammettiamo nei trattati il principio che basti la naturalizzazione per salvare un malfattore dal meritato castigo! Guai se apriremo questa via di scampo ai nostri emigranti in America, ove bastano pochi anni di soggiorno per divenire cittadini del paese!

« Altri avrebbero voluto adottato un provvedimento medio; distinguere fra il caso in cui la nuova cittadinanza fu acquistata con frode, dal caso in cui fu acquistata senza frode alcuna e con perfetta buona fede; accordare l'estradizione nel primo, negarla nel secondo caso.

« Non è giusto (dicevano i fautori di questo mezzo termine), che si tratti alla medesima stregua chi fu e chi non fu in buona fede. Anche nel Diritto civile si fa una distinzione consimile in materia di alienazioni che pregiudicano le ragioni dei creditori. Ammettiamo, pure, a favore dello Stato d'origine

(1) *Atti della Comm. minist.*. ecc. (come alla nota 2 della pagina precedente), pag. LX-LXIII.

una specie di *Actio Paulliana* penale che perseguiti il delinquente nella sua Patria d'adozione, allorchè vi fu realmente frode. Concediamo che niuno possa alienare la propria roba, nè la propria cittadinanza in frode dei suoi creditori. Ma se frode non vi fu, perchè dovrà rispettarsi il fatto compiuto, perchè dovrà strapparsi alla Patria il nuovo cittadino da essa acquistato? Quanto poi alla temuta impunità (si diceva), è pronto il rimedio: basta imitare l'esempio del Belgio, il quale nella sua legge d'estradizione ha provveduto perchè anche il cittadino che non era ancora tale nel giorno del reato sia giudicabile dai Tribunali nazionali, dato che in seguito avesse acquistato la cittadinanza belga.

« Anche questa più moderata proposta fu vivamente contraddetta e finì per essere rigettata.

« Si obbiettò contro di essa la difficoltà di distinguere praticamente i casi in cui vi sia e quelli in cui non vi sia frode o mala fede; la certezza dell'impunità allorchè le leggi della Patria adottiva non permettano, come lo permette quella del Belgio, di punire il nuovo cittadino per reati da lui anteriormente commessi all'estero; la poca opportunità, infine, di modificare, in una legge sull'estradizione, le regole di competenza stabilite dal nostro Codice penale. Solo alcuni concedevano che nel caso di provata buona fede si potesse, in pratica, fare qualche eccezione al principio dacchè la legge non obbliga, ma solo dà facoltà di consegnare questa categoria di persone » (1).

366. Si tratta anche la questione sull'estradizione di delinquenti cittadini di una terza Potenza; ed in generale non v'ha contestazione. Anche ammesso il diritto (oggi tanto controverso) di negare l'estradizione dei proprii cittadini che siano venuti a rifugiarsi sul suolo della Patria, nessuna necessità logica obbliga a riconoscere il diritto ben diverso di opporsi all'estradizione di coloro che hanno preferito di ricoverarsi sovra altro territorio straniero. Dato il diritto incontestabile dello Stato richiedente di punire chiunque abbia violato le sue leggi di pubblica sicurezza, senza riguardo alla nazionalità ed al luogo in cui il delinquente sia riuscito a fuggire; dato il dovere, d'altra parte, non meno incontestabile, nello Stato di rifugio di non contrastarne l'esercizio col dare asilo al fuggiasco; nessuna terza Potenza, fosse pure la Patria del giudicabile, ha diritto di fare opposizione (2).

Però, si ritiene in generale che in questa ipotesi, debba darsi notizia della domanda di estradizione al Governo dello Stato a cui appartiene il delinquente; perchè se il Governo della Patria dell'incolpato non ha veste per opporsi alla sua estradizione, può avere interesse ad essere informato che una domanda di estradizione pende sul capo di un suo cittadino. Solo si discute se la notizia debba essere un'obbligo del Governo richiesto. I più considerano questa formalità come un semplice atto di cortesia internazionale; e sostengono che se fosse convertito in precetto legislativo potrebbe essere interpretato come un riconoscimento del diritto dello Stato d'origine a sindacare la legittimità dell'estradizione. Comunque, in pratica si suol dare questo avviso; ed è, d'altronde, dichiarato obbligatorio in parecchi trattati. Non è però necessario attendere il consenso del Governo d'origine; ed è giusto, dato il principio che questo governo non avrebbe diritto di sindacato sulla domanda di estradizione a lui non fatta (3).

(1) La Commissione Mancini in conseguenza delle considerazioni anzidette introdusse nel suo Progetto l'articolo 5 così concepito: *Il Governo del Re non può consentire l'estradizione di un cittadino italiano. Questo divieto non comprende coloro che abbiano ottenuto la naturalità posteriormente al reato pel quale è domandata l'estradizione.*

(2) De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*, pag. 62-64. Paris, 1883; Fiore: *Traité de Droit pénal international et de l'extradition*, traduit par Ch. Antoine, Vol. I, pag. 304, 560, 561. Paris, 1880; Billot: *Traité de l'extradition*, pag. 85, 87, 89. Paris, 1874. — Anche la Commissione Mancini fu fedele a questo principio.

(3) La Commissione Mancini nell'articolo 6 del suo Progetto accorda l'estradizione di un delinquente rifugiatosi nel suo territorio e cittadino di una terza Potenza; però, *previa notizia della domanda di estradizione al Governo dello Stato a cui lo straniero abbia provato di appartenere* (Vedi la *Relazione* Puccioni negli *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione*, ecc., pag. LXIII, LXVI-LXVIII. Roma, 1885).

§ 4. — Procedura nell'estradizione.

367. La procedura di estradizione si apre con la domanda dello Stato che reclama la consegna del fuggitivo e si chiude coll'estradizione accordata o col rigetto della domanda.

Tre su questo proposito sono i sistemi vigenti, e cioè: il sistema *francese;* — il sistema *anglo-americano;* — il sistema *belga-olandese* o *fiammingo.*

Sistema francese. Pel sistema francese la questione dell'estradizione si dibatte fra il Ministro degli esteri e quello della Giustizia. La domanda perviene al Ministro degli esteri. Se la domanda non è conforme ai trattati, la restituisce, adducendo i motivi del rifiuto. Se invece ne riempie le condizioni essenziali, la trasmette al Collega della Giustizia, il quale decide in tutta la sua indipendenza. In caso di conflitto interviene il Consiglio dei Ministri. « In principio generale, il solo Governo è giudice della validità di un'estradizione; dal che segue che a lui solo si appartiene il fissarne l'estensione e l'interpretarne i termini. Onde, quando innanzi ad un Tribunale si sostiene che un'estradizione è irregolare, o che sia interpretata in un senso troppo favorevole o troppo gravoso per l'imputato, il Tribunale deve sospendere ogni decisione fino a quando il Governo non abbia fatto conoscere la sua decisione » (1). Questa opinione, scrive il Grippo, fu costantemente seguita in Francia; e quel che è più, non solo quando si è trattato di stranieri consegnati a Governi esteri, ma anche per nazionali consegnati da questi, quando cioè i colpevoli hanno dedotta in via di eccezione davanti il Tribunale chiamato a giudicarli, l'illegalità della consegna. E però, qualunque fosse l'avviso della Camera di Accusa e del Consiglio di Stato, che per legge devono essere interpellati, il Governo si riservò sempre la libertà di agire secondo le sue vedute (2). In Francia, quindi, sia per la pratica dei trattati, sia per la dottrina degli scrittori, l'estradizione costituisce un atto puramente politico, il quale perciò sfugge ad ogni apprezzamento dell'Autorità giudiziaria. La decisione presa dal Capo dello Stato sulla proposta del Ministro della Giustizia è definitiva ed inappellabile (3).

Sistema anglo-americano. Secondo questo sistema, la consegna del prevenuto fuggitivo dipende esclusivamente dal Potere giudiziario. Tranne rarissime eccezioni, la procedura dell'estradizione è la seguente. La domanda di estradizione è necessariamente sottoposta all'esame preliminare del Governo, il quale è tenuto a verificare se parta da uno Stato con cui siasi stipulata una convenzione generale, o se sia fatta per reato politico. In questo caso, il Governo, tanto nel momento della richiesta, quanto nelle more della procedura, può ordinare che colui contro il quale si è fatta la domanda venga posto in libertà. In ogni altro caso il Potere esecutivo rimette la richiesta con i documenti relativi di accusa al Potere giudiziario perchè proceda agli atti correlativi; ed è il Potere giudiziario il

(1) Circolare del Ministro di Giustizia francese, Martin, in data 5 aprile 1841 ai Procuratori generali, che si trova ripetuta in tutti i Trattati scientifici sull'estradizione.

(2) Grippo: *Di alcune questioni in materia di estradizione* (nel *Filangieri*, Anno II, Dispensa di gennaio 1877). — I fratelli Lagala furono, infatti, consegnati al nostro Governo dal Governo imperiale contro il parère della Camera delle Accuse e del Consiglio di Stato.

(3) Foelix: *Droit international privé*, Volume II, Lib. II, Tit. IX, nn. 611, 613; Le Sellyer: *Traité de droit criminel*, Vol. V, n. 1900; Dalloz: *Répert.*, v° Extradiction, art. 2, § 5.

quale, trovando sufficienti le prove che sorreggono l'imputazione o la condanna del rifugiato, spedisce contro di lui un mandato di cattura. In sostanza, vuolsi, secondo questo sistema (salvo il caso di condannati in contradditorio), un riesame del processo ed una valutazione degli indizi di reità, e si concede al Magistrato il diritto di negare il suo *placet* all'estradizione se questi indizi non gli sembrino tali da legittimare un atto di accusa a norma delle leggi inglesi od americane.

***Sistema belga-olandese* o *fiammingo*. Questo terzo sistema partecipa del sistema francese e dell'anglo-americano. Nel Belgio la procedura per l'estradizione è praticata come nei precedenti sistemi per la via diplomatica. Giunta la domanda di estradizione al Ministero degli esteri, questi la esamina pel primo e la trasmette quindi al Ministro della Giustizia, il quale verifica se è conforme al trattato. Se vi rinviene delle irregolarità, può, innanzi di procedere oltre e col mezzo del Ministro degli Esteri, o chiedere un supplemento di informazioni allo Stato requirente, o rifiutare l'estradizione quando la trovasse contraria alle norme del trattato. Se invece la domanda è circondata da tutte le condizioni indicate nel trattato, allora con tutti i documenti che l'accompagnano è inviata al Potere giudiziario, al quale è affidata la cura di cercare il rifugiato e procedere al suo arresto. Ottenuta la cattura, il Governo chiede l'*avviso* della Camera delle Accuse nella cui giurisdizione è avvenuta, avviso che è dato dopo un'udienza pubblica (amenochè lo straniero non l'abbia chiesta a porte chiuse), inteso il Pubblico Ministero e il delinquente da consegnarsi. La Camera delle Accuse non decide se il rifugiato sia o non sia colpevole, se le presunzioni di reità siano più o meno fondate in fatto ed in diritto, ma determina soltanto se la domanda di estradizione sia regolare e conforme alle disposizioni contemplate nel trattato e nella legge sull' estradizione. Il còmpito della Magistratura è, adunque, limitato, giusta questo sistema (a differenza del sistema anglo-americano), alla semplice verificazione della regolarità della domanda (1).**

368. **La pratica che è seguita secondo il sistema francese è molto pericolosa, osserva il Pascale, sia perchè è negato al delinquente il diritto di presentare innanzi ad un'Autorità le osservazioni che possa accampare in sua difesa; sia perchè è il Potere politico il solo competente a statuire intorno ad ogni eccezione preliminare, ed è quello stesso che determina la natura dell'infrazione, e confondendo stranamente l'*amministrazione* con la *giustizia*, applica la parola della legge senza forme di rito, senza procedura, senza guarentigie di sorta (2).**

Nel sistema inglese, continua lo stesso Autore, vi ha non solo un'esagerazione di garanzie, ma anche un eccesso di competenza e di giurisdizione; poichè, non potendo dubitarsi che il Tribunale competente ad esaminare ed apprezzare le prove della reità e dell'innocenza del rifugiato sia il Tribunale straniero che deve giudicare l'individuo di cui si chiede la consegna, non si comprende con quale diritto un Tribunale estraneo, quello del Paese ove lo straniero accidentalmente si trova, possa farsi giudice della sufficienza delle prove e del merito intrinseco dell'imputazione. Lo scopo dell'estradizione non è certamente quello di *punire* un colpevole, ma quello di *consegnare* un rifugiato, colpevole o presunto tale, ai suoi giudici naturali perchè risponda penalmente del reato attribuitogli. Se, quindi, può rimproverarsi al sistema francese il difetto delle garanzie che spettano all'imputato, deve osservarsi dall'altra parte che la procedura inglese sagrifica in misura forse troppo grave, l'interesse della repressione e quello del colpevole, imponendo allo Stato richiedente delle prove in merito, spesso assai difficili a rinvenirsi nei primordii di un procedimento, e circondando per questo modo

(1) Trattando della legislazione comparata esaminerò più particolarmente le legislazioni che regolano questi diversi sistemi. In quell'occasione esaminerò anche il sistema della legislazione argentina, la quale partecipa del sistema anglo-americano per ciò che riguarda l'intervento dell'Autorità giudiziaria, e del sistema belga-olandese o fiammingo per i primordii della procedura e per i documenti che devono andare uniti alla domanda.

(2) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 192. Napoli, 1880.

la richiesta di tali difficoltà, che possono comprometterne ingiustamente il risultato (1).

Il Pascale si mostra favorevole al sistema belga-olandese o fiammingo, sistema intermedio fra il francese e l'anglo-americano. Secondo l'egregio Autore, il principio fondamentale a cui si informano le leggi del Belgio e dei Paesi Bassi in fatto di competenza giudiziaria risponde a tutte le condizioni più corrette indicate dalla teoria e dalla pratica, poichè, mentre da una parte si richiede l'intervento del Potere giudiziario per l'esame della domanda e sono concesse al rifugiato tutte le garanzie della difesa e della pubblicità; dall'altra è richiesta la prova che l'istruzione sia completa e che il prevenuto sia rinviato dinanzi al Tribunale competente incaricato di pronunziare sul reato che gli è attribuito. Ed invero è ormai consentito dalla scienza e dai supremi canoni di giustizia che se non può dubitarsi esservi nell'estradizione il momento politico, pure ciò non ne costituisce il momento principale ed assorbente. In questa materia possono nascere questioni di nazionalità e di cittadinanza, che riguardano la persona di cui si chiede la consegna, le quali certamente sono di competenza dell'Autorità giudiziaria assai meglio che dell'Autorità amministrativa del Governo. Non di rado possono sorgere questioni di diritto, le quali non potrebbero deferirsi nè al Consiglio di Stato per via di parere, nè al Governo per forma di decisione, come, ad esempio, le controversie sul punto di sapere se il trattato di estradizione possa essere retroattivo, e così possa colpire reati commessi anteriormente ad esso; se per la qualifica del reato si debba tener conto del trattato vigente al momento della domanda, ovvero dell'altro in vigore al tempo della condanna del rifugiato; se siasi oppur no compiuta la prescrizione; se la natura del reato debba essere definita giusta la legge del luogo *criminis patrati* o giusta quella del luogo di rifugio; se il reato per cui si domanda l'estradizione sia uno di quelli previsti dal trattato, o se sia un reato meramente politico; e via dicendo. Se tutte codeste sono questioni contenziose di vero, di alto diritto, è ben difficile pensare che possano essere risolute con equità e con giustizia dal Potere politico senza il soccorso attivo ed efficace del Potere giudiziario. D'altronde, il rifugiato troverà sempre guarentigie più sicure ed efficaci in una Corte di giustizia composta di Magistrati espertissimi nella materia, e che sentenziano *judiciorum ordine servato*, che nel segreto esame fra le pareti di un Gabinetto di Ministri ed uomini di Stato che possono in determinate circostanze essere troppo inchinevoli e ligi al volere di qualche gabinetto straniero. Per ciò tutto pensa il Pascale che l'Autorità giudiziaria debba esplicare la sua piena giurisdizione in caso di reclami, quando trattisi di assicurare: — se il trattato di estradizione ponga come caso di consegna il reato pel quale la si richiede; — se sia stata mantenuta la legalità dell'ordine o della sentenza così rispetto alla giurisdizione che ha emesso l'uno o l'altra, come per quanto si attenga alle forme sostanziali della procedura straniera; — ed, infine, quando trattasi di verificare se si è nei limiti della Convenzione stipulata. In tal modo soltanto, conchiude, l'istituto dell'estradizione potrà raggiungere una base ed un'esplicazione veramente giuridica e civile, e la procedura penale nelle materie internazionali potrà elevarsi allo stesso grado di perfetto svolgimento conseguito nel campo del Diritto privato dalla procedura civile pei giudizi di delibazione (2).

369. La Commissione istituita dal Mancini nel 1881 per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione fu unanime nel dare la preferenza al sistema anglo-americano, però in quella parte soltanto che riconosce un valore decisivo, autorità di cosa giudicata al responso della Magistratura, qualora sia contrario all'estradizione.

« Questa risoluzione (scrive il Segretario Puccioni nella sua Sinopsi) stava in perfetta armonia con l'idea fondamentale di trasfor-

(1) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 193, 194.

(2) Id.: *id.*, *id.*, pag. 194-203. Napoli, 1880. — Grippo: *Di alcune questioni in materia di estradizione* (Nel *Filangeri*, Anno II, Dispensa di gennaio 1877, pag. 21). — De Gioannis Gianquinto: *Procedura dell'estradizione in rapporto con la coscienza giuridica delle Nazioni* (Nell'*Archivio giuridico*, Vol. XIX, fascicolo 2°).

mare in istituzione essenzialmente giudiziaria quella che ora è un'istituzione amministrativa, di sottrarre il più possibile la sorte dell'incolpato all'arbitrio del Potere esecutivo, e di restringere nei più angusti confini la responsabilità del Governo.

« I pareri non furono egualmente concordi per quella parte del sistema anglo-americano che si riferisce al riesame del processo. Su questo punto la Commissione si divise in due opposte schiere, l'una decisamente favorevole, l'altra decisamente contraria al sistema della valutazione degli indizi di reità. La discussione fu lunga e vivissima. Le due tesi opposte furono sostenute con eguale energia, con vigore eguale di argomentazioni dalle due parti contendenti.

« I sostenitori del sistema di riesame dicevano: Lo straniero di cui ci si domanda l'estradizione è un nostro ospite, a cui, finchè resta tale, dobbiamo la stessa protezione che concediamo ai nostri cittadini; noi non abbiamo, pertanto, il diritto di privarlo della sua libertà se non per causa di colpe, delle quali, secondo la nostra intima convinzione, esista una prova od almeno un indizio sufficiente. L'arrestare questo straniero solo perchè uno Stato estero ci dice: *arrestatelo*, è atto di fede, è atto di obbedienza cieca ai voleri di un'Autorità straniera, è atto di automa, non di essere ragionevole, non di Stato autonomo e indipendente. La forza dell'obbiezione si fa, poi, anche maggiore, qualora si tratti d'estradizione richiesta prima che il processo sia istruito, sulla base di un semplice mandato di cattura, ovvero proveniente da uno Stato, il cui ordinamento giudiziario non ispiri pienissima fiducia.

« A tali argomenti si replicava dalla parte contraria: La competenza a giudicare lo straniero appartiene esclusivamente ai Tribunali dello Stato, che fa la domanda. Noi non possiamo erigerci a giudici del valore delle prove stimate bastevoli dall'Autorità giudiziaria straniera, senza rifare il processo, senza farci censori e correttori dei giudicati stranieri, senza offendere la dignità e la Sovranità delle altre Nazioni. Come noi vorremo rivedere e censurare i giudicati stranieri, così le Nazioni straniere vorranno, per legge di reciprocità, rivedere e censurare i giudicati nostri con altrettanta offesa della dignità e indipendenza nostra. E poi, quali difficoltà, quali complicanze, quali pericoli di conflitto! Bisogna ricordare che il giudizio d'estradizione si fa in pubblico, in contraddittorio con l'accusato, senza l'intervento dei testimonii dell'accusa, insomma in condizioni affatto opposte a quella in cui si svolse il processo, che servì di base alla domanda di estradizione; nulla, dunque, di più facile che i risultati ne siano differenti, che si abbiano a chiedere supplementi di prove, che si perda tempo, che infine si dia motivo ad attriti e malumori fra le due attività rivali. Che se si tratti di domanda, la quale ci sembri realmente poco giustificata, o perchè fondata sopra un semplice mandato di cattura, o perchè proveniente da uno Stato, i cui Tribunali non ispirino una pienissima fiducia, nulla vieta che si domandino schiarimenti, che si ricorra infine all'*ultima ratio* del negargli l'estradizione, anche malgrado il parere favorevole della Magistratura.

« A queste considerazioni non si arrendevano però i fautori delle tesi contraria. Essi ribattevano a loro volta: altro è farsi censori dei giudicati o degli atti di un Tribunale straniero, altro è negare la nostra cooperazione perchè essi abbiano esecuzione in casa nostra. Qui non vi è lesione della dignità, della Sovranità dello Stato straniero; come noi non crediamo di offendere la Sovranità straniera allorchè vogliamo vedere se il fatto incriminato e colpito di una data pena dalla legge e dal Magistrato del Paese straniero costituisca reato e meriti eguale punizione per la legge nostra, così non l'offendiamo se vogliamo vedere le testimonianze e gli indizi pei quali il fatto stesso parve sufficientemente provato al Magistrato straniero. Non è poi esatto che si tratti di rifare il processo; si tratta solamente di prendere cognizione dei risultati del processo già istruito dall'Autorità straniera, per vedere se il sospetto di reità ne risulti sufficientemente fondato. Neppure vi è da preoccuparsi delle difficoltà e delle complicanze temute dagli avversari, perchè il sistema di cui si tratta si trova stabilito e da lunghi anni praticato in Inghilterra e agli Stati Uniti, e fu pure accolto nelle convenzioni che l'Italia e gli altri Stati del Continente conclusero con quelle due Nazioni, senza che ciò abbia dato luogo alle conseguenze di cui si teme. Quanto, poi, al rimedio

suggerito, di fare, cioè, uso del diritto di negare l'estradizione anche dopo il *nulla osta* della Magistratura, è un rimedio che sembra peggiore del male; poichè il respingere la domanda come non abbastanza giustificata, dopo che fu ritenuta ammissibile dalla competente Autorità giudiziaria, sarebbe fare atto che la Potenza straniera avrebbe veramente ragione di considerare come ingiurioso e scorretto.

« Anche queste repliche non ebbero virtù di persuadere coloro che difendevano l'assunto contrario. Il sistema della valutazione degli indizi di reità non sembrava loro, ad ogni modo, conforme al principio che è una delle basi fondamentali su cui posa l'edifizio dell'estradizione, la mutua fiducia delle Nazioni nelle loro rispettive istituzioni giudiziarie, la presunta giustizia delle sentenze e degli atti dei rispettivi loro Tribunali. Data, infatti, questa fiducia, al Magistrato nostro che arresta lo straniero e ne dichiara ammissibile l'estradizione sulla base di un decreto d'accusa o di altro atto regolare di giurisdizione del Magistrato straniero competente, non fa atto di automa, di cieca obbedienza, più che nol farebbe se arrestasse e rinviasse il giudicabile ad altro Magistrato del Regno che, nell'identico caso, gliene facesse richiesta mediante una delle consuete lettere rogatorie. La tendenza generale dei tempi nostri è quella di abbattere le barriere che separano un popolo dall'altro, di accomunare sempre più le leggi e le istituzioni, di sostituire gradatamente all'antico stato di isolamento una specie di confederazione di tutte le Nazioni civili. Anche per quanto concerne l'amministrazione della giustizia si cerca ogni giorno più di cancellare gli antichi confini fra uno Stato e l'altro, sia mediante la reciproca esecuzione dei giudicati e delle rogatorie, sia mediante la vicendevole restituzione dei delinquenti, sia, infine, e di rendere fino ad un certo punto (novità anche più ardita) promiscua, cosmopolita, universale la giurisdizione penale dei singoli Stati.

« Il sistema anglo-americano (conchiude il Puccioni) del riesame del processo, della valutazione degli indizi di colpa, della *diffidenza*, in una parola verso l'Autorità giudiziaria straniera, riposa su tutt'altro ordine di idee, nè è da meravigliare ch'esso non abbia trovato favore nella maggioranza della Commissione incaricata di tracciare il disegno della futura legge italiana sull'estradizione » (1).

Minore sfortuna si ebbe una proposta più modesta, che in linea subordinata era stata fatta dagli stessi fautori del sistema anglo-americano, quella, cioè, di limitare l'applicazione di tale sistema al caso speciale, in cui la domanda di estradizione si fondasse sopra un semplice mandato di cattura.

370. A modesto mio avviso è preferibile la sostanza del sistema belga-olandese o fiammingo. Quando interviene una convenzione internazionale per opera principale del Potere politico non può dirsi che l'istituto a cui si riferisce la convenzione sia un istituto *esclusivamente* giudiziario. Perciò il sistema anglo-americano ed il sistema della Commissione Mancini, che nelle sue grandi linee lo ha accettato, parmi siano lungi dall'avere rettamente apprezzato l'istituto dell'estradizione. Se l'estradizione non è un istituto esclusivamente giudiziario, ne viene la conseguenza che al Potere politico dev'essere pure riservata una parte non secondaria; e questa gli viene, appunto, riservata dal sistema belga-olandese o fiammingo, che può dirsi un sistema intermedio fra l'anglo-americano ed il francese, e col quale il partito liberale belga ed olandese ha creduto compiere una conquista ed un progresso. L'Autorità giudiziaria intervenga nel definire sovranamente tutte le questioni di diritto che possono sorgere intorno alla domanda di estradizione, ma sull'ammessibilità od inammessibilità della domanda stessa il suo giudizio non abbia il carattere di una *sentenza;* sia invece un semplice *parere* dato al Potere politico, a cui solo carico stia la responsabilità del negato od accordato provvedimento. L'Autorità giudiziaria deve mantenersi estranea a qualsiasi questione politica; e questioni politiche potrebbero farsi intorno ad una domanda di

(1) *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione istituita con decreto del 15 ottobre* 1881 *dal Ministro degli affari esteri P. S. Mancini* (Relazione del segretario Puccioni, pag. LXIX, LXXIV). Roma, 1885.

estradizione. Esterni il suo avviso; ma alle sue deliberazioni si tolga ogni criterio di deliberazioni definitive.

L'intervento del Potere giudiziario costituisce una garanzia pei rifugiati, ma non può cambiare la natura dell'istituto, che è e dev'essere un atto del Potere esecutivo. D'altronde, l'accordare od il negare un'estradizione può essere talora consigliato da *ragioni di convenienza*, le quali devono sempre sfuggire all'apprezzamento del Magistrato, che giudica soltanto in base alla legge; ma sono e devono essere, invece, sempre vagliate dal Potere politico, il solo che per la sua posizione sia addentro nelle segrete cose. In questa guisa si contribuirà a mantenere al Potere giudiziario quel prestigio, da cui dovrebb'essere in ogni occasione circondato.

371. Riguardo ai documenti che devono accompagnare la domanda di estradizione è ormai consentito dal Diritto convenzionale internazionale, che tutti gli atti di procedura siano fatti in via diplomatica e sulla produzione di una sentenza di condanna o di un atto di accusa o di un mandato di cattura, o di ogni altro atto equivalente al mandato, nel quale fosse indicata così la natura e la gravità dei fatti imputati, come la disposizione della legge penale applicabile ad essi. Gli atti quindi sono rilasciati in originale od in forma autentica di spedizione sia da un Tribunale, sia da ogni altra Autorità competente del Paese che richiede l'estradizione. La natura medesima di questo istituto ci addita il bisogno indispensabile (nota il Pascale) che tutti gli atti di procedura siano fatti in via diplomatica, tanto più poi quando lo Stato richiedente e lo Stato richiesto sono uniti da una convenzione. In questo caso l'uno Stato domanda all'altro l'esecuzione di un trattato diplomatico, talchè per l'adempimento delle obbligazioni assunte diplomaticamente fra i due Stati non potrà naturalmente seguirsi che la via diplomatica. Oltre di che, essendo l'estradizione di un delinquente l'effetto di un contratto tra Governo e Governo, non può accordarsi se non da chi abbia giurisdizione sovrana sul territorio di rifugio (1).

372. Riguardo al corso della procedura successiva parmi che siano da adottarsi tutte quelle guarentigie, e tutte quelle forme del rito giudiziario, onde i Codici di procedura tutelano le ragioni dei giudicabili. Quindi, oralità nel giudizio, pubblicità di esso (purchè non riesca pericoloso alla morale od al buon ordine), libertà di difendersi e di farsi difendere da un avvocato, diritto dell'incolpato e del suo difensore ad avere gli ultimi la

(1) Pascale: *L'estradizione dei delinquenti* pag. 142. Napoli, 1880. — L'Antoine (Fiore: *Traité de droit international et de l'extradition*, traduit par Ch. Antoine, Vol. II, pagina 488. Paris, 1880) osserva come sarebbe desiderabile che i trattati conservassero la regola della trasmissione diretta degli atti delle Autorità giudiziarie dello Stato richiedente a quelle dello Stato richiesto, perchè in tal modo si eviterebbero tutti i giri e rigiri della via diplomatica. — Il De Stieglitz è dello stesso avviso (*Étude sur l'extradition*, pag. 123. Paris, 1883). — A proposito degli atti necessari a giustificare la domanda di estradizione, in seno della Commissione Mancini si agitò la questione se un semplice mandato di arresto potesse mai essere reputato documento bastevole a giustificare la domanda stessa. A qualche Commissario pareva che non fosse tale atto da costituire una presunzione sufficiente a carico del giudicabile, perchè può essere spiccato sulla semplice denuncia di un gendarme o di una guardia campestre. Ma fu riposto che è questione di fiducia. Se non si ha fiducia, anche un atto d'accusa o di rinvio al giudizio non dev'essere tenuto sufficiente. Se vi è fiducia, conviene ritenere che il Tribunale assolverà l'imputato, malgrado il mandato di cattura, ove i risultati del processo gli saranno favorevoli. D'altronde, la presenza del giudicabile, il suo confronto coi testimoni e coi complici può essere indispensabile per l'istruzione del processo; e ciò tanto nell'interesse dell'accusa quanto in quello della difesa; è una contraddizione l'esigere uno studio più avanzato dell'istruzione, mentre col negare l'invio dell'incolpato si reca intoppo al naturale svolgimento della procedura. Infine, fa d'uopo contentarsi del semplice mandato di cattura, anche perchè un atto d'accusa e di rinvio può farsi lungamente attendere, o intanto che lo si aspetta, l'incolpato, se libero, fuggirà, e, se arrestato, dovrà subire una prigionia altrettanto lunga e che i risultati ulteriori della procedura potranno anche chiarire ingiusta. Queste considerazioni parvero decisive, e il mandato di cattura fu ammesso come documento bastevole (*Atti della Commissione ministeriale per lo studio e compilazione di un Progetto di estradizione*, ecc., Relazione Puccioni, pagine LXXIV, LXXV Roma, 1885).

parola, motivazione e pubblicazione della sentenza, diritto di ricorrere alla Corte di cassazione. Parmi, inoltre, adottabile, in caso di urgenza e di pericolo di fuga, il provvedimento dell'arresto provvisorio del delinquente (1).

FONTI.

§ 1. — Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione.

373. *Progetto De Falco 26 febbraio* 1866.
374. *Lavori della Prima Commissione Ministeriale. — Seduta del* 17 *marzo e* 19 *dicembre* 1866. — *Testo dell'articolo* 9 *del Progetto* 18 *luglio* 1867.
375. *Seduta del* 13 *dicembre* 1867 *e testo definitivo dell'articolo* 10 *del Progetto* 17 *maggio* 1868.

373. *Progetto De Falco* 26 *febbraio* 1866.
« Art. 11. Per nessun reato il nazionale potrà « essere consegnato ad un altro Stato; non « potrà essere consegnato lo straniero se non « nei casi determinati dalla legge e dai trat- « tati e previo ordine del Governo del Re ».

374. *Lavori della Prima Commissione Ministeriale.* Nella seduta del 17 marzo 1866 (2) si propose, e la Commissione approvò, che per evitare le eventuali difficoltà ed eccezioni, e per lasciare aperto l'adito alle consegne che spesso si fanno tra di loro i Governi senza

(1) Anche questi punti furono ammessi dalla Commissione; non passarono però senza contrasto quelli riferentisi alla pubblicazione del giudicato ed al ricorso in Cassazione. Quanto alla pubblicazione del giudicato, si diceva dagli oppugnatori poter essere pericolosa, in quanto dà al Governo richiedente il mezzo di criticare la deliberazione della Magistratura o quella del Governo nostro nel caso che le fosse contraria; lo straniero, d'altra parte, è abbastanza guarentito dal diritto di difesa, e dall'assistenza di un avvocato e dalla pubblicità dell'udienza, perchè non vi sia bisogno di aggiungere altre guarentigie. Quanto al ricorso in Cassazione, osservavano gli avversari che se si ammette la Cassazione senza rinvio si chiama il Supremo Magistrato a conoscere del merito, a risolvere anche le questioni di fatto, la si trasforma in una Corte d'Appello, si denatura l'istituzione. Se poi si ammette il rinvio, tanto peggio, perchè farà d'uopo ricominciare da capo il giudizio, e la procedura minaccierà di divenire interminabile. Sia pure che si impongano termini brevissimi alla Corte Suprema; non è certo, però, ch'essa, sovrana ed incensurabile com'è, si terrà obbligata ad osservarli. Dato poi (continuavano gli avversari) che una Magistratura così autorevole, come la Corte di Cassazione, si pronunziasse a favore della domanda di estradizione, il Governo non potrebbe più avere la forza ed il coraggio di pronunziarsi in senso contrario. E conchiudevano non doversi esagerare le guarentigie o mostrarsi tanto diffidenti della giustizia straniera, della quale, colla stipulazione dei trattati si è già mostrato di avere fiducia. — I sostenitori della pubblicazione del giudicato risposero che questa pubblicazione era una conseguenza dell'obbligo di motivare la deliberazione; che non era da preoccuparsi delle critiche dei Governi stranieri riguardo alle determinazioni di un Potere indipendente ed irresponsabile; che non solo lo straniero deve essere guarentito, ma che anche i nazionali hanno diritto di vedere chiaro e di sapere in che senso e perchè la Corte si fosse pronunziata, specie poi avendo assistito al giudizio. Del resto gli avversari della pubblicazione concedevano che avrebbe potuto difendersi qualora fosse ammesso il diritto di ricorrere in Cassazione. I propugnatori di questo ricorso dissero: — non essere vero che un tale ricorso denaturi l'istituzione, purchè lo si limiti alla violazione di forme o di principii di diritto; — non essere esatto che i termini imposti possano essere impunemente trasgrediti, perchè anche al dissopra della Corte Suprema sta vigile la pubblica opinione; — che se il Governo sarà forse meno libero in presenza di un decreto della Corte di Cassazione, è bene che sia così, non essendo desiderabile ch'egli decida, senza gravissimi motivi, in un senso contrario a quello indicatogli da questa eminente Magistratura; in compenso si sentirà molto più franco quando potrà farsi scudo di un responso di essa; — che non si esagerano le guarentigie, ma si accettano semplicemente le conseguenze del principio che l'estradizione è un istituto giudiziario; — che non si è mossi da diffidenza verso la giustizia straniera, ma si è spinti dal bisogno di sorvegliare i nostri proprii Tribunali e di impedire che i loro errori in cosa di tanta importanza siano irreparabili (*Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto sull'estradizione*, ecc. Relazione Puccioni, pagine LXXX-LXXXIV. Roma, 1885).

(2) *Il Progetto di Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia*, Vol. I, Verbale 12, pag. 107. Erano presenti alla

esservi astretti da leggi o trattati, per mero spirito di reciproca assistenza internazionale, come anche per non obbligare il Governo a fare tali leggi, siano eliminate le parole: *nei casi determinati dalle leggi o dai trattati.*

L'articolo fu quindi approvato come segue:

« Art. 10. Per nessun reato il nazionale potrà « essere consegnato ad un altro Stato. Non « potrà essere consegnato lo straniero se non « previo ordine del Governo del Re ».

Nella seduta del 19 dicembre 1866 (1) si prese in esame l'istituto dell'estradizione come fu emendato nell'articolo che segue dai sotto Commissari Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

« Art. 8. Il cittadino non può essere con« segnato per alcun delitto ad un governo « straniero.

« Lo straniero non può essere consegnato, « se non in forza di un'autorizzazione so« vrana ».

Si approvò senza discussione la prima parte.

Riguardo alla seconda, il Mancini propose che vi si aggiungessero le parole: *per delitti non politici, e osservate le stipulazioni internazionali.*

La prima parte di questa aggiunta fu accettata all'unanimità. In quanto alla seconda poi, osservandosi da taluno che è superflua, poichè è sempre sottinteso in tutte le leggi doversi rispettare i trattati internazionali, il proponente non insistè, e si contentò che nel processo verbale si faccia risultare dell'unico motivo per cui la Commissione non credette di doverla adottare.

Intorno a questo stesso articolo 8, si credette opportuno da alcuni membri della Commissione di far pur constare nel processo verbale che le stesse regole sono applicabili al caso della consegna del delinquente straniero di cui parla l'articolo 5, onde non possa mai dubitarsi che nell'articolo in esame stia la regola generale per i casi di consegna dei delinquenti a Governi stranieri; e la Commissione unanime aderì che si faccia risultare questa spiegazione.

Nel Progetto 18 luglio 1867, l'articolo prese il numero 9 e fu così concepito:

« Art. 9, § 1. Il cittadino non può essere « consegnato per alcun delitto ad un Governo « straniero.

« § 2. Lo straniero può essere consegnato « solamente per delitti non politici, ed in « forza di un'autorizzazione sovrana ».

Il Procuratore Generale di Ancona opinò su questo articolo che la frase: *delitti non politici,* può essere insufficiente, se il delitto comune, per esempio la diserzione, sia derivata da motivi politici; e propose, o di escludere la frase, lasciando così al Governo il decidere caso per caso, o di dire: *delitti estranei a motivi politici.*

375. Il Tecchio nella seduta del 13 dicembre 1867 propose che la dichiarazione riguardante il cittadino sia posta in primo luogo. Il Pessina osservò che nei trattati si esclude l'estradizione non solo pei reati politici, ma anche per quelli connessi a un reato politico.

La Commissione deliberò che siffatta dichiarazione sia aggiunta all'articolo, salva la redazione anche per l'inversione d'ordine proposta dal Tecchio (2).

Nel Progetto 17 maggio 1868 fu adottato come testo definitivo l'articolo seguente:

Art. 10, § 1. *Non ha mai luogo l'estradizione del cittadino ad un Governo straniero.*

§ 2. *L'estradizione dello straniero non può essere nè offerta, nè consentita, se non in forza di Decreto Reale, e non può mai aver luogo per reati politici, nè per alcun fatto connesso coi medesimi.*

---

seduta, sotto la Presidenza del Pisanelli, il Vice-presidente Marzucchi ed i Commissari Arabia, Carrara, Conforti, Paoli, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

(1) Verbale n. 19, a pag. 145 del Volume I dell'Opera: *Il Progetto di Codice penale e di polizia punitiva pel Regno d'Italia.* Firenze, 1870. Erano presenti alla seduta: Pisanelli, Presidente; Carrara, Ellero, Mancini, Paoli, Tecchio, Tolomei, Ambrosoli e De Foresta, Commissari.

(2) Verbale n. 45, nell'Opera di fronte. Firenze, 1870. Alla seduta presieduta dal Marzucchi Vice-presidente, erano presenti i Commissari Ambrosoli, Carrara, Conforti, De Foresta, Pessina, Tecchio, Tolomei e Tondi.

§ 2. — Progetto 15 aprile 1870 della Seconda Commissione.

376. *Seduta del* 22 *ottobre* 1869.
377. *Testo dell'articolo* 10 *del Progetto* 15 *aprile* 1870 *e Relazione Ambrosoli.*

376. La Seconda Commissione esaminò l'articolo 10, riprodotto nel numero precedente, nella seduta del 22 ottobre 1869 (1).

Notò come qualche Corte abbia proposto di sopprimerlo come argomento più proprio di pubblici trattati. In questo avviso però essa non concorse. I trattati possono determinare, secondo le particolari circostanze dei luoghi, dei tempi e dei rapporti internazionali, fino a quale misura e con quali guarentigie debba aver luogo l'estradizione dei malfattori; ma è indispensabile che la legge penale generale stabilisca i principii generali ai quali i trattati di estradizione debbano essere coordinati, specialmente nello scopo di sottrarli alla discussione diplomatica, ed alle esigenze passaggere dalla politica, e di renderli uniformi ed immutabili per tutti i trattati di estradizione.

Ha poi considerato, che nel fine di schivare ogni difficoltà nella stipulazione dei trattati internazionali convenga sopprimere dal § 2 le parole: *nè consentita se non in forza di un decreto reale.* Inoltre, ha opinato essere troppo lata l'esclusione dalla estradizione di tutti i fatti delittuosi che possono avere una connessione coi reati politici, poichè si potrebbe estendere la protezione, che vuol essere di carattere e di scopo puramente politico, anche a molti reati comuni; ed ha per ciò ritenuto che basti vietare l'estradizione per quei fatti soltanto i quali abbiano servito di mezzo alla esecuzione di un reato politico.

La proposta fatta da una Corte di aggiungere a questo articolo il seguente inciso: *il Decreto reale esprimerà i reati per i quali ha luogo l'estradizione,* non potrebbe essere accolta nel Codice penale. Essa si attiene al modo onde l'estradizione dev'essere eseguita; e quindi, o deve formar oggetto di speciali stipulazioni internazionali, o dev'essere preveduta nelle leggi di procedura.

377. Per queste considerazioni l'articolo 10, che nel Progetto 15 aprile 1870 prese il numero 11, restò formulato nel seguente modo:

Art. 11, § 1. *Non è ammessa l'estradizione del cittadino ad un Governo straniero.*

§ 2. *L'estradizione dello straniero non può essere nè offerta, nè accordata per reato politico, o per alcun fatto che abbia servito di mezzo all'esecuzione di un reato politico.*

L'Ambrosoli così si espresse, a nome della Commissione, nella Relazione del dicembre 1870, a proposito dell'estradizione, dopo avere parlato delle norme stabilite dal Progetto circa i reati commessi all'estero:

« Solo resta da aggiungere essersi proclamato nella legge il principio che il cittadino non può mai essere consegnato a Governo straniero; e che lo straniero non può mai essere consegnato per reato politico, nè per alcun fatto che abbia servito di mezzo all'esecuzione di un reato politico. Senza imitare alcune legislazioni straniere che hanno soverchiamente legato la mano al Potere esecutivo nella stipulazione dei trattati quanto agli oggetti ed alle condizioni dei medesimi, parve necessario formulare quei due principii perchè non possano mai essere violati ».

§ 3. — Progetto De Falco 30 giugno 1873.

378. *L'articolo* 9 *del Progetto De Falco* 30 *giugno* 1873.

378. L'istituto dell'estradizione nel Progetto De Falco 30 giugno 1873 era compreso nell'articolo 9 così concepito:

Art. 9. *È vietata l'estradizione del cittadino ad un Governo straniero.*

L'estradizione dello straniero si accorda per Decreto Reale. Non è ammessa l'estradizione per reato politico, nè per i fatti connessi al medesimo.

—

(1) Op. cit., Vol. II, Verbale 6 alla pag. 29

§ 4. — Progetto Senatorio 25 maggio 1875.

379. *Relazione* Vigliani *al suo Progetto* 24 *febbraio* 1874. « L'articolo 9 provvede alla materia dell'estradizione nel modo che ormai è riconosciuto da tutti i popoli civili, statuendo che è vietata l'estradizione del cittadino italiano ad un Governo straniero; che in nessun caso l'estradizione è concessa per reato politico, nè per fatti che col medesimo si connettano; e che l'estradizione non può essere offerta nè consentita se non per ordine del Governo del Re ».

Nel Progetto, l'articolo 9 era così concepito:

Art. 9, § 1. *È vietata l'estradizione del cittadino italiano ad un Governo straniero.*

§ 2. *L'estradizione dello straniero non può essere nè offerta, nè consentita se non per ordine del Governo del Re, e non è mai ammessa per reato politico, nè per fatti connessi col medesimo.*

380. *Relazione della Commissione senatoria.* « La Commissione ha pure riconosciuto l'opportunità della disposizione contenuta nell'articolo 9, per la quale è vincolata l'azione del Governo nella materia dell'estradizione. Sta bene che le estradizioni siano regolate dai trattati internazionali; ma vi sono principii fondamentali e diritti che non possono rimanere abbandonati all'arbitrio delle convenzioni diplomatiche, soventi volte dominate troppo da eccezionali contingenze. Questi principii e questi diritti vogliono essere tutelati dal Diritto comune. Perciò ha accettato nella sua integrità l'articolo 9, che vieta l'estradizione del cittadino italiano, e l'estradizione pure dello straniero per reato politico o per fatti connessi col medesimo ».

381. *Discussione in Senato.* Nella tornata del 17 febbraio 1875 il De Falco presentava al Senato il seguente emendamento:

« Art. 9. È vietata l'estradizione del cittadino ad un Governo straniero. L'estradizione dello straniero non può essere offerta nè consentita che per ordine del Governo del Re. Essa non può aver luogo per fatti che non sono punibili e secondo le leggi del Regno, e secondo le leggi del luogo in cui sono stati commessi, o per i quali l'azione penale o la pena è per l'una o per l'altra legge estinta; non può mai aver luogo per reati politici o per fatti connessi coi medesimi ».

Questo emendamento era stato presentato dal De Falco cumulativamente ad altri sull'istituto dell'*estraterritorialità della legge penale;* e fu con questi nella seduta del 17 febbraio 1875 rinviato alla Commissione per l'esame in concorso del proponente e del Governo.

Nella seduta del 26 febbraio, il Presidente mise ai voti l'articolo come fu proposto dal Ministro, soggiungendo:

« A quest'articolo era stato proposto qualche emendamento (1); cionondimeno, essendosi la Commissione concertata coll'on. Ministro in proposito, ed essendo l'articolo medesimo ora proposto senza innovazioni, vuol dire che i proponenti ne hanno receduto ».

Fu approvato; e così nei termini stessi del Progetto Vigliani fu compreso nel testo del Progetto del Senato 25 maggio 1875.

§ 5. — Progetto della Camera dei Deputati 7 dicembre 1877.

(1) Negli atti del Senato non si legge che l'emendamento De Falco.

384. *La Commissione della Camera dei Deputati. — Nuova proposta del Ministro* Mancini *avanti la Camera nella tornata del* 28 *novembre* 1877 *e suo discorso per giustificarla. — La proposta è approvata e forma l'articolo* 9 *del Progetto* 7 *dicembre* 1877.

382. La Commissione Mancini non fece alcun emendamento all'articolo del Progetto senatorio.

Osservazioni della Magistratura, delle Facoltà di Giurisprudenza e dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati.

Osservazioni della Magistratura.

Ancona. Corte d'appello (Sezione di Macerata). Per rendere inviolabile il territorio italiano ed assicurare la libertà dello straniero che vi domicilia, sarebbe opportuno che sulla domanda di estradizione fosse inteso il parere di un Corpo giudiziario eminente (come la Corte di Cassazione di Roma), il quale fosse chiamato ad esaminare se si tratti di reato comune, o politico, ovvero di reato comune connesso con reato politico.

Non dissimula però che la sua proposta ha contro di sè gravi difficoltà nei rapporti coll'estero, difficoltà valutabili più dal Potere esecutivo che dalla Magistratura.

Osservazioni delle Facoltà di Giurisprudenza.

Bologna. La sola Autorità giudiziaria è competente a conoscere e decidere se possa aver luogo l'estradizione in ordine alle leggi che ne determinano i casi e le forme. — Questo concetto dovrebb'essere posto in rilievo nel paragrafo 2 del presente articolo. Propone, perciò, che il paragrafo 2 sia modificato nel modo seguente: « L'estradizione « dello straniero non può essere consentita, « se non per ordine del Governo del Re, in « seguito a decisione dell'autorità giudiziaria, « e non è mai ammessa per reato politico, « nè per fatti connessi al medesimo ».

Pavia. Per le considerazioni svolte all'articolo 6 (1) vorrebbe che fosse soppresso il paragrafo 1.

Pisa. Nell'accordare l'estradizione dello straniero, il Potere esecutivo dovrebbe subordinare la sua decisione al parere dell'Autorità giudiziaria interpellata nel suo Supremo Collegio, e giudicante coll'intervento della difesa dell'imputato.

Osservazioni dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati.

Messina. Sull'esempio dell'Inghilterra e degli Stati Uniti di America, crede che si debba concedere l'estradizione anche del proprio cittadino.

Lo Stato, ove il reato fu commesso, è meglio in grado di reprimerlo. Gli Stati esteri avrebbero una prova di più della lealtà ed onestà delle nostre relazioni, ed i vincoli di reciproca solidarietà se ne avvantaggerebbero. Il Diritto universale vi guadagnerebbe per la più sicura e pronta riparazione di ogni offesa patita. Accetta bensì il disposto del § 2, il quale vieta l'estradizione per reato politico o per fatti connessi col medesimo; ma ritiene che sia soverchiamente elastico il concetto espresso con le parole: *fatti connessi col reato politico*, giacchè la parola *connessione* è insufficiente ad esprimere il concetto della sola connessione che dev'essere rispettata, quella, cioè, che consiste nella causa motrice dell'azione e nello scopo di essa.

Formolerebbe, adunque, il § 2 dell'articolo in esame nel modo che segue, o con altra locuzione equivalente:

« § 2. L'estradizione del cittadino o dello « straniero non può essere nè offerta, nè consentita se non per ordine del governo del « Re, e non è mai ammessa per reato poli- « tico, nè per fatti connessi col medesimo « nella loro causa e nel loro fine ».

383. Il Ministro Mancini così si espresse sull'istituto dell'estradizione nella Relazione al Primo Libro del suo Progetto 25 novembre 1876:

« *Estradizione.* L'articolo 9 del Progetto contempla l'*estradizione* e la governa in modo conforme a quello a cui oggi si attengono la maggior parte delle legislazioni dei popoli civili.

« L'istituto dell'*estradizione*, cui non mancano riscontri nell'antichità, ma che nell'epoca

(1) V. a pag. 298.

moderna ha conseguito, nelle consuetudini degli Stati, un largo esplicamento, non si fonda unicamente sugli obblighi derivanti dai trattati, ma può considerarsi come una legge naturale delle Società civilizzate, generata dalla comunanza di doveri e di interessi a prestarsi reciproca facilitazione ed aiuto per la repressione dei grandi misfatti, che offendono le condizioni essenziali dell'umana convivenza. Perciò, oggidì è generalmente accettato il principio, che se i trattati di estradizione obbligano i Governi, tra i quali furono stipulati, alla vicendevole consegna dei malfattori, questa consegna può accordarsi anche quando non esistano trattati; e che, nel caso di gravissime offese alla pace ed alla sicurezza generale, il Governo, presso il quale siasi rifugiato il colpevole, debba consegnarlo, secondo la formola felice del Wheaton, *per ragioni di convenienza e di utilità generale* (1).

Il Progetto non pregiudica queste massime, nè fa dipendere la concessione delle estradizioni dall'esistenza dei trattati, ma richiede unicamente che essa, come provvedimento politico, debba aver luogo per ordine del Governo del Re.

Quanto alle persone da consegnarsi, l'estradizione del cittadino italiano ad un Governo straniero è assolutamente vietata. Grozio e Vattel dissero in tutti i casi obbligato il Paese, ove si trovasse il colpevole, all'alternativa di punirlo o di consegnarlo: *uti stricte populus atque rex ad dedendum non teneatur, sed ad dedendum aut puniendum* (2).

Ma al presente è regola generalmente abbracciata dai popoli civili di non consentire l'estradizione dei proprii cittadini; d'onde deriva tanto più il bisogno di ordinare nel Codice la giurisdizione sui reati commessi all'estero in modo da non impedirne in patria il giudizio e la punizione; altrimenti gli altri Governi legittimamente reclamanti dovrebbero rassegnarsi al diniego di giustizia ed all'impunità dei colpevoli, se questi nè potessero punirsi, nè consegnarsi. Ben è vero che un illustre oratore francese credè poter qualificare dalla tribuna questa massima della non consegna dei proprii nazionali, come una *stretta e meschina preoccupazione di nazionalità* (3); e che nei trattati della Francia, stipulati nel 1843 colla Gran Brettagna e cogli Stati Uniti d'America, non fu scritta espressamente l'eccezione, com'erasi fatto in altre convenzioni. Ma, non ostante un tale silenzio, non fu mai consentita, in virtù di quei trattati, l'estradizione di verun nazionale, ed al Favre rispondeva il De Parieu, oratore del Governo: « non esservi Paese in Europa, ove si consentisse ad abbandonare a Tribunali stranieri il giudizio del proprio concittadino ritornato nel territorio della Patria ».

« Relativamente ai fatti, pei quali l'estradizione possa consentirsi, il Progetto dichiara che non può essere ammessa nè anche al riguardo di persone straniere, quando si tratti di reati politici, ovvero di fatti aventi connessione con reati politici. Questo principio altamente liberale, ormai adottato nelle consuetudini internazionali del mondo civile, provvidamente scritto nel nuovo Codice, costituirà un limite alle facoltà del Potere esecutivo in questa materia, ed una garantia di protezione per coloro che, vittime delle persecuzioni politiche di ogni genere, cercassero asilo ed ospitalità all'ombra delle leggi italiane ».

L'articolo 9 del Progetto Mancini era identico a quello corrispondente del Progetto Senatorio.

384. La Commissione della Camera dei Deputati aveva mantenuto l'articolo come era stato proposto dal Ministro Mancini.

Senonchè il Ministro stesso nella tornata della Camera del 28 novembre 1877, ne produsse la seguente nuova formola, d'accordo colla Commissione.

Art. 9, § 1. *È vietata l'estradizione del cittadino ad un Governo straniero.*

(1) Wheaton: *Revue étrangère*, tom. IX, pag. 350 et suiv.; e parimenti nei suoi: *Éléments de Droit International.* — Massè: *Droit commercial en rapport avec le Droit des gens*, II, Cap. VIII. *Extradition.* — Billot: *Traité de l'Extradition*, liv. I, chap. I. — Bronchond: *De l'extradition entre la France et l'Angleterre.* Lyon, 1866 (*Nota del Ministro*).

(2) Grotius: *De jure belli et pacis*, Cap. XXI, § 1. — Vattel, *Droit des gens*, Liv. II, Chap. VI, § 76 (*Nota del Ministro*).

(3) Giulio Favre al Corpo legislativo francese nella discussione della legge 27 giugno 1866 (*Nota del Ministro*).

§ 2. *L'estradizione dello straniero non è mai ammessa per reati politici, nè per fatti connessi coi medesimi.*

§ 3. *Essa non può essere nè offerta nè consentita, se non per ordine del Governo del Re, ed in seguito a conforme pronunzia della Sezione d'accusa. La pronunzia sarà emessa dopo che a cura del Pubblico Ministero siano state notificate allo straniero le imputazioni, per le quali si chiede la sua estradizione, accordandogli un termine non minore di giorni dieci, entro il quale può presentare memorie e documenti per dimostrare la domanda inammessibile; tuttavia sopra una domanda di estradizione può ordinarsi in via provvisoria l'arresto dello straniero.*

Così poi il Mancini giustificava nella stessa tornata la sua proposta.

Mancini (*Ministro di Grazia e Giustizia*). » La Camera, come ben vede, ha sotto gli occhi una novella formola dell'articolo 9, che io ho avuto l'onore di proporre, e che la vostra Commissione ha di buon grado accettata. È mio debito dare brevemente ragione di questa novella mia proposta.

« Finora, in virtù dell'articolo 853 del Codice di procedura penale, allorchè dobbiamo richiedere l'estradizione di un imputato ad un Governo straniero, la Sezione d'accusa competente esamina lo stato del processo, e col mezzo del Pubblico Ministero comunica al Ministro della Giustizia il suo avviso di doversi l'estradizione domandare. L'articolo medesimo, però, permette sempre al Governo di chiedere anche da sè direttamente l'estradizione, senza bisogno del parere dell'Autorità giudiziaria.

« Ora, l'istituto dell'estradizione nelle epoche moderne ha ricevuto un grande e liberale sviluppo nelle consuetudini dei Governi civili. Il principale carattere di questo progresso consiste in ciò, che, mentre finora l'estradizione è stata considerata come un atto puramente amministrativo, riservato all'alto esercizio della Sovranità, invece si è voluto trasformarla in un istituto di carattere giudiziario, sì che le persone straniere, che si trovano sul nostro territorio e vi hanno cercato asilo, vengano tutelate di alcune garantie mercè un esame ed una decisione imparziale dell'Autorità giudiziaria.

« Sono in presenza in questa materia due sistemi, i quali rappresentano due opposti eccessi nello stato della legislazione; il sistema francese, ed il sistema anglo-sassone.

« Secondo il sistema francese, l'estradizione è un affare semplicemente amministrativo; non ammette nessuna garantia, tutto dipende dalla decisione discrezionale del governo.

« Invece, nel secondo sistema, nel sistema anglo-sassone, si fa intervenire il Potere giudiziario, non solo per esaminare se concorrano le condizioni stabilite dalle leggi o dai trattati per l'ammessibilità della domanda d'estradizione, ma finanche per conoscere del merito e della sussistenza delle imputazioni, almeno delibando l'importanza delle prove che il Governo estero possa fornire, per farne derivare l'accettazione od il rifiuto della domanda d'estradizione.

« Tale è il sistema che è in vigore negli Stati Uniti di America in virtù degli atti del Congresso americano del 12 agosto 1848, del 22 giugno 1860, e del marzo 1869; e che fu adottato altresì nella Gran Bretagna per un atto del Parlamento inglese dell'anno 1870.

« Ognun vede, però, che qui vi ha non solo una esagerazione di garantie, ma altresì un eccesso di competenza e di giurisdizione. Imperocchè, non potendo dubitarsi che il Tribunale competente ad esaminare ed apprezzare le prove della reità o della innocenza sia il Tribunale straniero che deve giudicare l'individuo di cui si chiede la consegna; non si vede con qual diritto un Tribunale estraneo, quello del Paese ove lo straniero accidentalmente si trova, possa farsi giudice della sufficienza delle prove e del merito intrinseco dell'imputazione.

« Un sistema intermedio tra i due già accennati è rappresentato dalla legge del 1849 dei Paesi Bassi, e dalle leggi che si sono successivamente discusse e promulgate nel Belgio su questa materia dell'estradizione, nel qual campo ha creduto il partito liberale, operando questa riforma, compiere una conquista ed un progresso di cui potesse gloriarsi.

« Di queste leggi del Belgio, la prima è del 1° ottobre 1863, che il Nypels, uno dei più insigni giureconsulti di quel Paese, encomiò come una delle leggi più liberali del mondo; la seconda è del 5 aprile del 1868; un'ultima del 15 marzo 1874.

« Presto o tardi, io penso, noi saremo chia-

mati a studiare quest'argomento, ed a fare una legge sulla materia dell'estradizione.

« In Francia fu riguardata come un segno dei tempi, e meritò pubblico plauso una circolare del Guardasigilli Dufaure del 12 ottobre 1875, diretta a tutti i Procuratori Generali, nella quale il Ministro confessava i ben gravi inconvenienti della procedura amministrativa seguita in Francia, cioè, quella stessa che è in vigore presso di noi, e che parve mantenuta nel primitivo testo dell'articolo 9 del Progetto. Con questa circolare egli incaricò i Procuratori Generali di fare, benchè assai imperfettamente, quello che nel Belgio è commesso alla potestà indipendente ed imparziale di un Collegio giudiziario, cioè, di dar facoltà agli stranieri, di cui si chiedesse la estradizione, dopo averli tratti in arresto, di presentare memorie, e di dare tutti gli schiarimenti opportuni nel loro interesse; essendo accaduto non di rado che un Governo abbia richiesto l'estradizione di un individuo, e che, assoggettato il medesimo ad un lungo viaggio, il Governo stesso ha dovuto riconoscere che mancava l'identità della persona reclamata per rispondere del fatto incriminato.

« Ora, poichè l'articolo già scritto nel Progetto senatorio del Codice italiano ha dato luogo a vive censure da parte di scrittori e pubblicisti autorevoli, tra i quali è pure l'illustre Senatore Carrara, e specialmente si dolevano che nell'articolo 9 del Progetto l'Autorità giudiziaria punto non fosse obbligata ad intervenire ed a prendere parte nella decisione della quistione di estradizione; a me è sembrato di prevenire i voti della parte liberale del Paese, e di applicare i desiderati della scienza e della giustizia, proponendo di modificare l'articolo 9 in guisa che la sostanza delle leggi olandese e belgiche vi sia racchiusa, senza bisogno che il Parlamento abbia ad occuparsi più tardi di una legge speciale sull'estradizione.

« Pertanto oggi l'articolo 9 nella sua nuova compilazione contiene disposizioni di *sostanza* e di *forma*.

« Le disposizioni di sostanza sono due, e riguardano le *persone* ed i *fatti*.

« Quanto alle *persone*, è vietata l'estradizione del cittadino italiano. Questa è una massima di Diritto internazionale, della cui giustizia e convenienza oramai nessuno dubita, per quanto il Grozio ed il Wattel ai loro tempi professassero una dottrina contraria, e scrivessero che in caso di richiesta del nostro cittadino per reati commessi all'estero dovessero *populus aut rex* considerarsi obbligati *ad eum dedendum vel puniendum*.

« Oggi nessun Governo incivilito consentirebbe a consegnare ad un Governo straniero il proprio nazionale per farlo giudicare da Tribunali stranieri.

« È chiaro, pertanto, che in questa materia, in occasione delle domande di estradizione, possono nascere questioni di nazionalità e di cittadinanza intorno alla persona di cui si chiede la consegna, vere questioni di diritto, se altre ve ne furono mai, le quali certamente sono di competenza dell'Autorità giudiziaria, assai meglio che dell'Autorità amministrativa del Governo.

« Vi è poi l'altra disposizione che riguarda i *fatti* per i quali l'estradizione non può concedersi. E si dispone che non può lo straniero essere consegnato sopra domanda di estradizione, per essere giudicato sopra imputazione di reati *politici*, ed anche per *fatti connessi ai medesimi*.

« Qui la disposizione, com'era stata votata dal Senato, mostrasi larga e liberale, e bisogna farne onore a quell'alto Consesso, imperocchè non mancano legislazioni le quali introducono la distinzione tra i fatti *direttamente* o solo *indirettamente connessi*.

« Qui è statuito in generale, che qualunque connessione esista tra il fatto da cui muove l'imputazione ed una imputazione politica, è sufficiente perchè debba essere rifiutata l'estradizione.

« Ed anche rispetto a tali questioni è preferibile sostituire l'apprezzamento ed il giudizio dei magistrati, i quali possono ascoltare l'imputato, ricevere tutti gli schiarimenti e documenti coi quali egli possa provare che sotto il colore di un'imputazione di reato comune, in realtà si vuol farlo vittima di una persecuzione politica, anzichè lasciare unicamente ad un Ministro, nel segreto esame fatto fra le pareti di un gabinetto, senza contraddittorio alcuno, giudicare se mai sussista, oppur no, quest'altra causa di rigetto di una domanda di estradizione. Queste, sono disposizioni di sostanza; ed è superfluo aggiungere

che è ben naturale potersi benanche sostenere, per respingere una domanda di estradizione, che l'imputazione non è tra quelle comprese nel trattato in vigore; che l'azione penale è estinta e perciò non v'ha più legale possibilità di procedere; che manca l'identità della persona. La sola cosa che non si potrà opporre nell'interesse dell'individuo straniero di cui si chieda l'estradizione, è l'insufficienza delle prove della sua reità, o la già provata sua innocenza, poichè il decidere se egli sia colpevole od innocente non può appartenere che al competente Tribunale straniero.

« In quanto alle disposizioni di *forma* o di procedura, esse introducono sufficienti ed efficaci garantie. Imperocchè si è mantenuto che il consentire od il rifiutare l'estradizione è un diritto del Governo del Re, implicando l'esercizio di un'attribuzione della Sovranità; ma si è disposto che non possa accordarsi nè offrirsi un'estradizione, se non in seguito ad un *conforme* pronunciato dalla Sezione d'accusa del luogo dove lo straniero dimora, per modo che quando l'Autorità giudiziaria abbia ricoperto della sua protezione uno straniero, ed abbia dichiarato mancare le condizioni per l'ammessibilità della domanda di estradizione, il Governo si trovi nell'impotenza di accoglierla.

« Questo pronunciato giudiziario devesi emettere, dopochè, a cura del Pubblico Ministero, siansi notificate all'individuo, di cui si domanda l'estradizione, le imputazioni per le quali l'estradizione è chiesta; e gli sia stato accordato un termine non minore di giorni dieci, ma prorogabile a maggior tempo, secondo il bisogno, per poter presentare quei documenti e quelle giustificazioni che servano allo scopo di dimostrare la inammessibilità della domanda.

« Siccome però, quando un simile procedimento debba aver luogo, e dovesse lasciarsi pertanto in libertà lo straniero, nulla sarebbe più facile della sua fuga, la quale renderebbe frustanea la domanda di estradizione e manchevole l'azione della giustizia, così le leggi del Belgio e dell'Olanda autorizzano che in via provvisoria si cominci dall'arrestare lo straniero, e, tenendolo in istato di arresto, non lo si consegni al Governo richiedente, se non dopo che egli sia stato ammesso a presentare le sue eccezioni, e dopo la pronuncia della Sezione di Accusa. Anche nell'articolo 9 abbiamo stabilito che non è vietato di procedere in via provvisoria, sopra una domanda di estradizione, all'arresto dello straniero; ma è solamente vietata la sua consegna e l'estradizione, fino a che non sia compiuta l'indicata procedura, e non intervenga il pronunziato dell'Autorità giudiziaria, che autorizzi il Governo alla consegna medesima.

« In questa parte l'articolo 9 del Progetto, come vedesi ora formulato, e che ottenne l'unanime accoglimento della vostra Commissione, compie su questa materia un progresso veramente liberale, e potrà prendere posto fra le disposizioni non indegne di un Codice che è opera vostra e che deve portare il nome italiano ».

L'articolo fu approvato nella nuova sua lezione (1).

—

(1) In questa stessa tornata e dopo che coll'approvazione della scala penale compresa nell'articolo 11 si venne, per esclusione, ad abolire la pena capitale, il Deputato Pierantoni propose il seguente Ordine del giorno: « La Camera raccomanda al Governo di iscri- « vere nei trattati di estradizione che stipu- « lerà od in quelli dei quali procederà alla « revisione, la clausola già adottata dagli « Stati i quali proclamarono l'abolizione del « patibolo: d'avere il diritto di negare l'e- « stradizione degli accusati di reato represso « con la pena di morte, o dei condannati « alla detta pena in contumacia, se lo Stato « richiedente non prometta di non dare ese- « cuzione alle condanne capitali ». — Rispose il Ministro Mancini essere perfettamente vera la consuetudine accennata dal proponente; e che il Governo, mentre sta negoziando col Portogallo e coll'Olanda, ebbe prima d'ora richiesta di iscrivere in questi trattati una clausola somigliante a quella indicata, appunto perchè nella legislazione olandese e nella portoghese la pena di morte da parecchi anni già trovasi abolita. Soggiunse poi di non avere tuttavia potuto aderire ad una clausola contraria alle nostre leggi, le quali consentono ancora l'applicazione della pena di morte. Come avrebbe potuto (disse) un Governo obbligarsi a non far eseguire le leggi del proprio Stato? Del pari, come avrebbe potuto vincolare e menomare la prerogativa Sovrana del diritto di grazia, promettendo che in tutti i casi di condanne capitali sarebbesi questa accordata? Invece (continuò), si è adoperato un mezzo, già applicato in casi simili in

§ 6. — Progetto Zanardelli-Savelli maggio e 23 novembre 1883 e lavori che vi si riferiscono (Emendamenti del Guardasigilli Pessina e proposta della Commissione della Camera dei Deputati).

385. *Testo dell'articolo* 9 *del Progetto* Zanardelli (*maggio* 1883).

386. *È accettato dal Ministro* Savelli *nel suo Progetto* 26 *novembre* 1883. — *Relazione dello stesso.*

387. *Emendamenti del ministro* Pessina.

388. *Testo dell'articolo modificato dalla Commissione della Camera dei Deputati.*

385. Testo dell'art. 9 del Progetto Zanardelli (maggio 1883).

Art. 9. *È vietata l'estradizione del cittadino italiano ad un Governo estero.*

L'estradizione dello straniero non è mai ammessa per delitti politici, nè per delitti connessi coi medesimi.

Essa non può essere nè offerta nè consentita, se non per ordine del Governo del Re, ed in seguito a sentenza conforme della Sezione d'accusa della Corte d'Appello, nel cui Distretto lo straniero dimora. La sentenza è pronunziata dopo che, a cura del Pubblico Ministero, sono state notificate allo straniero le imputazioni per le quali si chiede la sua estradizione, accordandogli un termine non minore di giorni dieci, entro il quale può presentare memorie e documenti per dimostrare la domanda inammissibile. Tuttavia, sopra una domanda di estradizione, può ordinarsi in via provvisoria l'arresto dello straniero.

386. Il Savelli nel suo Progetto 26 novembre 1883 accettò integralmente l'articolo 9 del Progetto Zanardelli, e così si espresse in proposito nella Relazione avanti la Camera dei Deputati:

« L'articolo 9 delle disposizioni preliminari contiene alcune norme intorno all'estradizione, le quali però non esauriscono il vasto argomento, ma pongono soltanto alcuni principii fondamentali.

« Sono le stesse disposizioni che furono approvate dalla Camera dei Deputati, allorchè si discusse nel 1877 il Primo Libro del nuovo Codice penale presentato dal Ministro Mancini. Ma, appunto perchè esse non esauriscono l'argomento, mentre l'accresciuta facilità delle comunicazioni rendendo più agevole la fuga dei delinquenti fa sorgere maggiore necessità di allargare la sfera d'azione della legge penale mercè il benefico istituto della estradizione; appunto per questa considerazione, ed anche perchè non erano ancora ultimati i lavori preparatorii del nuovo Codice penale, l'attuale Ministro degli affari esteri, di concerto con l'on. mio predecessore, pensò, in ottobre 1881, di formare di questo soggetto dell'estradizione un apposito disegno di legge, e creò per tale effetto una Commissione che

---

qualche altro Paese, quello di scrivere nel trattato una clausola molto più vaga e più generica, che cioè, malgrado l'obbligo della consegna dei delinquenti stabilita nella convenzione, ciascuna delle Parti contraenti si riservava eccezionalmente la facoltà di negare la consegna di qualcuno di essi, se vi fossero a temere conseguenze incompatibili con i principii di umanità e di civiltà consacrati nella propria legislazione, senza pretendere verun altro diverso impegno dall'altro Paese contraente. Vi fu poi scambio di note verbali, nelle quali, spiegandosi le clausole, dichiaravasi che laddove avesse potuto nei singoli casi permettersi l'esercizio del diritto di grazia, sarebbe cessato ogni ostacolo alla consegna. Quando il Parlamento venisse a decretare colla sua definitiva sanzione l'abolizione della pena capitale, si sarebbe in una condizione analoga a quella in cui attualmente si trovano gli altri Stati che già l'hanno. Può quindi (conchiuse), essere certo l'on. Pierantoni, e con lui l'intera Commissione di cui egli fa parte, che il Governo, fedele ai suoi doveri, non sarebbe mai per consegnare un individuo, il quale nel Paese donde venisse richiesta l'estradizione, potesse essere condannato alla pena capitale, salvo che non ottenesse dichiarazioni e certe garanzie che una pena, dichiarata dal Potere legislativo illegittima od inconciliabile coi principii del Diritto naturale, non potesse venire eseguita. — In seguito a queste dichiarazioni, il proponente, d'accordo con i Colleghi della Commissione, ritirò il suo Ordine del giorno (*Atti della Camera dei Deputati*, Tornata del 28 novembre 187[illegible]).

facesse gli opportuni studi e ne svolgesse e giustificasse i concetti, onde il Governo potesse procedere alla definitiva compilazione del Progetto ed alla presentazione di esso al Parlamento.

« Io ho esaminato se fosse opportuno, presentando il nuovo Codice penale, di aggiungere alla disposizione dell'articolo 9, quelle altre che occorressero a completare la materia. Però, mi ha ritenuto una duplice considerazione. La prima, che il regolare in ogni sua parte questo istituto dell'estradizione meglio forse si addice ad una legge speciale che non ad un Codice, il quale non può scendere a troppe particolarità; e così si è praticato in parecchi altri Stati. La seconda, essere conveniente che questo Progetto si concretasse a quel modo che fu già incominciato. E però, seguitando l'esempio dei miei onorevoli predecessori e del Disegno approvato dalla Camera dei Deputati, ho lasciato nel Progetto i principii fondamentali, i quali troveranno poi il loro esplicamento e i loro modi di applicazione nel lavoro della Commissione già ricordata ».

387. Il Ministro Pessina propose, nei suoi emendamenti, di sostituire all'ultimo capoverso dell'articolo 9 del Progetto Savelli, il seguente:

« Essa non può essere nè offerta nè con« sentita se non per ordine del Governo del « Re, ed in seguito *a conforme pronunciasione « dell'autorità giudiziaria* ».

Si indusse a proporre questa modificazione, ritenendo, come si espresse nella Relazione, che la disposizione trovi sede più acconcia nella legge con la quale si dovrà introdurre delle modificazioni al Codice di procedura penale per coordinarlo al nuovo Codice penale.

388. La Commissione della Camera dei Deputati, senza che dalla Relazione dell'onorevole Taiani ne appariscano i motivi, ha così modificato la disposizione:

Art. 9. *È vietata l' estradizione del cittadino italiano ad un Governo estero.*

L' estradizione dello straniero non è mai ammessa per i reati politici, nè per i reati connessi ai medesimi.

L'estradizione dello straniero non può essere nè offerta, nè consentita se non per ordine del Governo del Re, e previa sentenza conforme dell'Autorità giudiziaria, nella cui giurisdizione lo straniero dimora.

Tuttavia, sopra una domanda di estradizione si può ordinare, in via provvisoria, l'arresto dello straniero.

—

§ 7. — Progetto Taiani 23 novembre 1886 limitato al Primo Libro.

389. *Il Ministro Taiani nel suo Progetto 23 novembre* 1886 *conservò integralmente l'articolo adottato dalla Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto Zanardelli-Savelli. — Relazione dello stesso.*

389. Il Ministro Taiani nel suo Progetto di Primo Libro presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del 23 novembre 1886 conservò integralmente la formola dell'articolo 9 già adottato dalla Commissione della Camera dei Deputati sul Progetto Savelli.

Così poi si espresse nella Relazione accompagnante il Progetto stesso.

« *Estradizione.* Due sole aggiunte propongo all'articolo 9 che regola la materia dell'estradizione. La prima consiste nel designare quale sia l'Autorità giudiziaria competente per ragione di territorio a pronunciare la sentenza, in seguito alla quale lo straniero può essere consegnato al Governo estero, ed è l'Autorità che ha giurisdizione sul luogo di dimora dello straniero.

« La seconda consiste nel dichiarare che: *sopra una domanda di estradizione si può ordinare in via provvisoria l'arresto dello straniero.* Questa disposizione si leggeva anche nel Progetto approvato dalla Camera (art. 9, § 3), e fu pure ammessa nel Progetto della Commissione istituita con Decreto del 15 novembre 1881 dal Ministro degli affari esteri (on. Mancini) per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione (articolo 20). Figurava, altresì, nel Progetto elaborato dall'on. Zanardelli e in quello presentato dall'on. Savelli. Ne fu tolta dall'on. Pessina, il quale reputò che le fosse sede più acconcia il Progetto di legge in riforma al Codice di procedura penale, che si dovrà fare per coordinare questo Codice col nuovo Codice pe-

nale. Però, convenendo coi miei onorevoli predecessori, che la materia dell'estradizione dovrà essere disciplinata in tutte le sue parti da un'apposita legge (e a prepararla attese appunto la Commissione del 1881) e che nel Codice si debba porre soltanto il principio generale e direttivo, mi è sembrato che, enunciandosi nel Codice stesso il modo con cui l'estradizione può consentirsi e la necessità di avere una sentenza dell'Autorità giudiziaria, si dovesse aggiungere che, ciò malgrado, può farsi luogo all'arresto provvisorio dello straniero di cui sia stata chiesta l'estradizione. Quest'aggiunta sarà specialmente opportuna pel caso che il Codice penale diventasse legge prima del Progetto riguardante l'estradizione ».

§ 8. — **Codice attuale.**

390. *Relazione del Ministro* Zanardelli *sul suo Progetto* 22 *novembre* 1877.
391. *Testo dell'articolo* 9 *secondo questo Progetto.*
392. *Relazione* Villa *per la Commissione della Camera dei Deputati.*
393. *Discussione alla Camera dei Deputati.* — *Censure dell'on. Toscanelli* (*Tornata* 26 *maggio* 1888). — *Lodi dell'on.* Luporini (*Tornata del* 29 *maggio*).
394. *Relazione* Pessina *per la Commissione del Senato.*
395. *Discussione in Senato.* — *Discorso del Senatore* Pierantoni (*Tornata del* 10 *novembre* 1888).
396. *Lavori della Commissione Reale di revisione* (*Sedute del* 21 *febbraio* 1889).
397. *Relazione finale del Ministro Zanardelli.*

390. Sull'istituto dell'estradizione, il Ministro Zanardelli così si espresse nella Relazione sul suo Progetto 22 novembre 1887:

« Le condizioni alle quali è subordinata l'estradizione sono: — 1° che non si possa applicare ad un cittadino italiano; — 2° che non si tratti di delitti politici o connessi ai medesimi; — 3° che sia dichiarata ammissibile da una sentenza dell'Autorità giudiziaria (art. 9).

« È una regola di Diritto pubblico, generalmente accolta fra gli Stati, o per espressa disposizione di legge, o nei trattati di estradizione, che il cittadino, appartenente allo Stato cui si domanda l'estradizione, non possa essere consegnato ad un Governo estero per esservi giudicato, o per scontarvi la pena in caso di condanna. Così dispone l'articolo 9. Forse la mutua fiducia fra le Nazioni, che sempre più si andrà rafforzando, e le istituzioni penali e giudiziarie sempre meno difformi, faranno gradatamente cessare l'avversione del sentimento nazionale alla consegna del cittadino. Ma le presenti condizioni politiche, oltrechè lo stato del diritto positivo e dell'opinione pubblica nelle relazioni internazionali, consigliano alla legge ed ai trattati questa norma (1).

« L'esclusione dell'estradizione per i reati politici e per quelli connessi ai medesimi è coordinata al principio che informa questa materia; quello, cioè, dell'interesse che lo Stato, il quale procede all'estradizione, può avere nella repressione dei delitti ancorchè commessi all'estero. Ora, questo interesse non

(1) Non mancano, tuttavia, eccezioni notevoli. Nè la legge inglese sull'estradizione del 9 agosto 1870, modificata con la legge del 5 agosto 1873, nè la legge degli Stati Uniti di America del 3 marzo 1869 contengono alcuna eccezione per i nazionali. Ma v'ha quivi una ragione speciale, ed è che le leggi di quei Paesi, devote al principio territoriale esclusivamente *ratione loci*, non ammettono la punizione del cittadino delinquente all'estero. In conseguenza di che, ad impedire, anche nel proprio interesse, i funesti effetti dell'impunità, non fu eccettuata l'estradizione dei nazionali nella convenzione tra l'Inghilterra e gli Stati Uniti d'America del 9 agosto 1842; nè in quella conclusa tra questi ultimi e la Svizzera nel 1855. L'Inghilterra ha rinunciato ancora al diritto di *reciprocità*, solito a governare le relazioni internazionali, avendo creduto che non fosse ad essa utile invocarlo. Così nel trattato di estradizione del 1879 con la Spagna, è convenuto: « Sua Maestà la Regina del Regno Unito della Gran Bretagna e d'Irlanda si obbliga di consegnare, nei casi e secondo le condizioni stipulate nel presente trattato, *ogni persona;* e Sua Maestà il Re di Spagna dal canto suo promette di consegnare alle stesse condizioni qualunque persona, *ad eccezione dei proprii sudditi, ecc.* ». (*Nota del Ministro*).

esiste od è molto minore nei reati politici, i quali hanno un carattere relativo più che assoluto, locale più che generale, esclusivamente o precipuamente ledendo l'ordinamento politico dello Stato estero.

« Perciò questa esclusione dell'estradizione per i reati politici, accolta nelle convenzioni internazionali dei popoli civili, doveva tanto più gelosamente essere scritta nel Codice italiano, poichè dell'asilo ai profughi politici meno d'ogni altro Stato potrebbe fare buon mercato l'Italia, che dovette sì a lungo fruirne per tanti de' migliori suoi figli.

« Terza ed ultima condizione perchè possa offrirsi o consentirsi l'estradizione di un malfattore, è quella che, oltre all'ordine del Governo del Re, vi sia una sentenza che l'ammetta, pronunciata dall'Autorità giudiziaria nella cui giurisdizione dimora colui del quale si chiede la consegna. Tale disposizione corrisponde ad una naturale guarentigia che lo Stato si assicura per l'accurata ponderazione del provvedimento, e rafferma il concetto che l'estradizione è un istituto essenzialmente giudiziario, è un vero atto di giurisdizione territoriale per ragione della persona trovata nello Stato; giurisdizione di cui il Magistrato non si spoglia, ma che esercita delibando il merito della causa, la quale, in forza della giurisdizione prevalente per ragione del fatto commesso, sarà poi giudicata dal Magistrato straniero.

391. L'articolo 9 del Progetto Zanardelli 22 novembre 1887 è il seguente:

« Art. 9. È vietata l'estradizione del citta-
« dino italiano ad un Governo estero.

« L'estradizione dello straniero non è mai
« ammessa per i reati politici, nè per i reati
« a questi connessi.

« L'estradizione dello straniero non può
« essere nè offerta, nè consentita se non per
« ordine del Governo del Re, e previa sen-
« tenza conforme dell'Autorità giudiziaria,
« nella cui giurisdizione lo straniero dimora.

« Tuttavia, in seguito a domanda di estra-
« dizione, l'Autorità competente può ordinare
« l'arresto provvisorio dello straniero ».

392. Il Villa, Relatore della Commissione della Camera dei Deputati, così si espresse:

« Le disposizioni contenute nell'articolo 9 meritano la maggior considerazione della Camera, perchè, togliendo una lacuna che fu più volte lamentata, viene a portare nel nostro Diritto pubblico una sapiente e liberale innovazione.

« Nessuna legge ha sin ora stabilito in Italia quali debbano essere le norme con le quali debba regolarsi l'estradizione. Ad eccezione dell'articolo 9 del Codice penale toscano, il quale si limita a proibire la consegna dei proprii cittadini ad un Governo straniero, e dell'articolo 853 del Codice di procedura penale, che accenna molto fugacemente ad atti da compiersi nel caso in cui l'Autorità italiana abbia a chiedere l'estradizione, non vi ha legge che accenni in alcun modo ai casi in cui un Governo straniero possa chiedere l'estradizione, e sia in dovere il Governo di assecondarne la dimanda, ed indichi le norme e le cautele con le quali si abbia a procedere.

« L'estradizione non ha avuto da noi altre norme che quelle stabilite nelle convenzioni diplomatiche. Ora, parve alla Commissione che, trattandosi di un fatto che può da una parte involgere la offesa dei diritti più sacri della libertà individuale, e può dall'altra trarre a questioni d'ordine delicatissimo nei rapporti internazionali, non sia da abbandonarsi esclusivamente alle trattative diplomatiche, nè possa esercitarsi senza l'azione tutelare della legge e dell'Autorità giudiziaria. L'Inghilterra ha con le leggi 9 agosto 1870 e 5 agosto 1873 stabilito le condizioni con le quali soltanto il Governo della Regina ha la facoltà di dare esecuzione ai trattati di estradizione. Gli Stati Uniti d'America, con la legge del 12 agosto 1848, alla quale tennero dietro quella del 19 giugno 1876 e quella del 3 marzo 1880 hanno stabilito la procedura e la competenza da osservarsi nel giudizio di estradizione. Lo stesso hanno fatto il Belgio con la sua legge del 15 marzo 1884 e i Paesi Bassi con quella del 6 aprile 1878.

« La Francia, finalmente, anch'essa si era accinta a dare ordine e discipline giuridiche all'istituto dell'estradizione col Progetto di legge che il Dufaure presentava nel 1878, ma che, discusso ed approvato dal Senato, non potè egualmente essere discusso dalla Camera legislativa.

« Le disposizioni dell'articolo 9 del nuovo Progetto non escludono la presentazione di

una legge, che regoli tutti i difficili e delicati rapporti, che possono sorgere in ordine ad un argomento di tanta gravità; ma se esse non soddisfano a tutte le necessità; racchiudono però l'affermazione dei principii che possono ravvisarsi sufficienti a tutelare i diritti della giustizia e gl'interessi degli Stati.

« Tre sono le questioni alle quali una legge sull'estradizione dovrebbe rispondere. Essa deve cioè stabilire:

« 1° Quali sono le persone che siano passibili di estradizione.

« 2° Per quali reati l'estradizione possa essere conceduta.

« 3° Con quali modi debba regolarsene l'esecuzione.

« Ora, l'articolo 9 risponde alle questioni stabilendo: 1° che le persone passibili di estradizione sono gli stranieri; 2° che l'estradizione può essere consentita per ogni reato, che non sia reato politico, nè per reato al medesimo connesso; 3° che l'estradizione dello straniero non può essere nè offerta nè consentita se non per ordine del Governo del Re e previa sentenza dell'Autorità giudiziaria, nel cui distretto lo straniero dimora ».

393. Nella Camera dei Deputati l'articolo 9 fu censurato dall'on. Toscanelli, il quale nella seduta del 26 maggio 1888 così si espresse:

Toscanelli. « L'articolo 9 del Codice riguarda l'estradizione, e stabilisce, che quando uno Stato estero domanda l'estradizione di un malfattore, questa non debba concedersi se prima non è stata pronunciata una sentenza dai nostri Tribunali.

« Ciò a me fa l'impressione di essere un'invasione delle giurisdizioni estere; perchè sarà pure quel processo un processo di delibazione; ma ad ogni modo il processo si deve fare, e dalle nostre Autorità giudiziarie dovrà pronunciarsi una sentenza sopra un reato avvenuto all'estero, e pel quale mancano certamente gli elementi per poter fare un processo con cognizione di causa. Ma questa disposizione è pienamente contraria agli impegni internazionali che noi abbiamo. Difatti, come tutti sanno, l'Italia ha dei trattati di estradizione con quasi tutti i Governi esteri; e in molti di questi trattati vi sono delle prescrizioni tassative; ed è in essi stabilito che il Governo italiano ha il dovere di consegnare un delinquente accusato di un dato malefizio. Dunque, mi pare che questa disposizione abbia per conseguenza una mancanza agli impegni presi.

« E mi pare che col Codice che si propone si cada anche in un altro inconveniente.

« Secondo il testo dei trattati di estradizione, i doveri dei contraenti sono determinati dai nomi che i reati portano. Aboliti i nomi, qualunque sia il sistema transitorio che si vorrà adottare, si susciterà una questione per ogni domanda di estradizione, per la ragione che nel Codice si è sostituito il definito alla definizione.

« Per tutte queste considerazioni, a me pare che sia giustificato l'apprezzamento che ho fatto allorchè ho cominciato a parlare dell'insieme del Codice: cioè, ch'esso ha un carattere soverchiamente radicale; che è molto favorevole ai malfattori, e per conseguenza assai poco favorevole alla gente per bene » (1).

L'articolo, invece, fu lodato dal deputato Luporini nella seduta del 29 maggio 1888, come quello che ha disciplinata l'estradizione « in modo conforme agli ultimi pronunziati « della scienza, riempiendo così una lacuna « della nostra legislazione ».

394. Il Pessina, Relatore della Commissione senatoria, così si espresse nella sua Relazione:

« A completare questa materia (*estraterritorialità della legge penale*) rimane l'articolo 9 relativo all'estradizione. Quest'istituto, radicato nel principio della solidarietà degli Stati per l'attuazione del regno del Diritto, e determinato nel Diritto internazionale positivo dalle convenzioni tra gli Stati, ha cominciato da qualche tempo ad essere regolato

(1) Il Toscanelli accusò il Progetto di ispirarsi piuttosto ai principii della scienza astratta, che a quelli della scienza concreta ed al concetto della pura ragione; mentre gli uomini ed i popoli, oltre alla ragione, hanno l'immaginazione e il sentimento; ed aggiunse che, nel suo complesso, si può battezzare con queste parole: soverchiamente dottrinario e soverchiamente radicale (*Atti della Camera dei Deputati*, tornata del 26 maggio 1888, pag. 2968, 2969).

nei singoli Stati da leggi speciali,che segnano limiti all'Autorità dei Governi nella conclusione di siffatta convenzione, appunto perchè essa è un istituto non più di reciproca sicurezza politica degli Stati, ma di eminente giustizia umana, cui gli Stati debbono ottemperare per non essere in contraddizione con la coscienza razionale e giuridica dell'umanità. Il Belgio e l'Olanda, la Francia e l'Inghilterra e gli Stati Uniti dell'America del Nord hanno dato fuori leggi speciali che fissano per i rispettivi Governi le norme alle quali essi debbono conformarsi nello stipulare le convenzioni internazionali per l'estradizione dei malfattori. Anche in Italia una Commissione fu instituita a proposta del Ministro Mancini per istudiare il problema di una legge relativa all'estradizione, e diè fuori i risultamenti del suo lavoro nel 1882. Intanto il Ministro Zanardelli, giusta il Progetto di Codice penale approvato nel 1877 dalla Camera dei Deputati, ha trasfuso nel Codice penale le norme legali a cui il Governo deve conformarsi in siffatta materia. Così l'articolo 9 ferma che l'estradizione non può aver luogo rispetto ai nazionali da parte dello Stato italiano; che essa non può aver luogo nè pei reati politici, nè pei reati comuni annessi a' reati politici; che non può essere nè offerta nè consentita se non per ordine del Governo del Re e previa sentenza conforme dell'Autorità giudiziaria nel cui distretto lo straniero dimora. Solo la vostra Commissione, come fu giustamente osservato da uno dei suoi membri, crede che di un emendamento sia mestieri. L'estradizione è un istituto incarnato nei trattati internazionali, la cui esecuzione è affidata alle Alte Parti contraenti, ed è atto essenzialmente governativo; ed il richiedere che vi sia una *sentenza conforme* dell'Autorità giudiziaria potrebbe ingenerare degli sconci nella pratica, imperocchè il trattato tra Nazione e Nazione sarebbe interpretato dall'Autorità giudiziaria di una di esse. Non è inopportuno che si senta l'avviso dell'Autorità giudiziaria, ma egli è pericoloso l'ingiungere che il Governo debba ad esso assolutamente attenersi. Cosicchè bisognerebbe eliminare la parola *conforme* dall'articolo 9, ovvero surrogare alle parole: *previa sentenza conforme*, le parole: *previo avviso* dell'Autorità giudiziaria, nella cui giurisdizione lo straniero *si trova*.

« Si propone di dire: *si trova*, invece di: *dimora*, perchè spesso lo straniero di recente entrato nel Regno, non vi ha dimora nel senso legale ».

395. Avanti il Senato prese la parola, sull'istituto dell'estradizione, il Sen. Pierantoni, nella tornata del 10 novembre 1888.

Pierantoni. « È dovere di tutti i popoli civili di darsi reciproca assistenza per la repressione penale, ricercando i contumaci, ovvero i condannati, che sfuggono all'esecuzione delle sentenze. Le cresciute relazioni del commercio, la cresciuta facilità delle emigrazioni, hanno resa più facile la fuga di coloro, che hanno un debito da pagare alla giustizia. Onde gli Stati ed i giuristi esprimono la necessità di allargare la sfera d'azione alla legge penale. I giuristi insegnano che la repressione dei delinquenti fuggiti all'estero si potrà raggiungere in due modi: o con l'adottare una giurisdizione penale promiscua, universale per ogni specie di delitti, ovunque e da chiunque commessi; ma questa è una teoria astratta; ovvero col rendere più efficace il sistema della estradizione.

« Il Senato ben sa il corso storico dell'istituzione dell'estradizione, che passò per tre stadii differenti. — Nel medio evo prevalse il sistema, detto *empirico*. L'estradizione si chiedeva o non si chiedeva, si accordava o si negava, secondo il reciproco interesse. Mancavano regole fisse e procedure determinate; l'istituto era in lotta col diritto di asilo politico e religioso. — È gloria dei Comuni italiani di avere, prima di altri Stati, stipulato i cartelli di estradizione, mossi dal bisogno di ricercare i colpevoli, ai quali l'angustia del territorio della Patria rendeva facile la fuga in terra straniera. Questo secondo sistema, che si può dire *convenzionale*, si andò divulgando in Europa nella metà del secolo passato. — Da qualche tempo si è determinata la terza fase del sistema *legislativo*. Una legge deve determinare le norme, che il Potere esecutivo deve osservare nella stipulazione dei trattati. Questo sistema vuole che l'estradizione diventi un istituto giudiziario. Quanto ciò sia ragionevole e liberale è dimostrato dalla considerazione che tutte le costi-

tuzioni moderne hanno accordato alla libertà individuale preziose guarentigie. Nessuno può essere arrestato nè tradotto in giudizio se non nei casi e nei modi sanzionati dalle leggi. È dunque doveroso che la legge determini i casi e le forme dell'estradizione. Il Diritto internazionale diplomatico otterrà grandi vantaggi dalla legge, che convertirà l'estradizione in un istituto legale e giudiziario. Finora l'estradizione fu considerata come un atto puramente governativo e perciò il Governo ne assume la responsabilità. Il Potere giudiziario nei popoli liberi è esente dalle censure diplomatiche; lo straniero deve uniformarsi ai giudicati. Così il Governo non provocherà più cattivi umori.

« Sonovi gli studi legislativi dell'Olanda, dell'Inghilterra, dell'America, della stessa Francia, che non condusse a termine l'opera sua di una legge sopra l'estradizione; vi sono i lavori preparati dal Ministero degli affari esteri. Ebbene; nel Disegno del Codice un articolo afferma il principio dell'estradizione per atto di sentenza e quindi contiene la promessa di una legge. Non so perchè la Commissione del Senato spregia il progresso e raccomanda l'estradizione a modo antico. Io raccomando al Governo ed a coloro, che saranno nel bel numero della Commissione coordinatrice, di non dimenticare quel che vogliono i progressi della Società internazionale ed il giure moderno, quel che vogliono il Ministro proponente e la Camera elettiva.

« E non dirò più oltre sopra argomento di Diritto internazionale, perchè se volessi discorrere dei reati contro il Diritto delle genti, dovrei dire che questo Codice è monco e difettivo. Il Codice francese non ebbe titolo speciale o *sui generis* intorno ai reati, che ledono la dignità e i diritti delle Nazioni, perchè Napoleone, che dettò quel Codice, sognava duraturo il maestrato politico della Francia sopra gli altri popoli. Ora la scienza del Diritto internazionale ha fatto dei progressi, dei quali il nostro Codice avrebbe dovuto profittare. E il disegno del 1877 aveva determinato questo progresso.

« Tuttavia, io sarò contento se il Codice addurrà con l'articolo proposto dall'onorevole Guardasigilli l'obbligo di una legge sopra l'estradizione, pur serbando inviolato il classico costume dei popoli, che sentono la dignità dell'asilo, l'ospitalità politica, l'America e l'Inghilterra, di non estendere l'estradizione ai reati politici e connessi.

« E qui mi risuona ancora all'orecchio la censura poco ponderata dell'on. Vitelleschi.

« L'Italia non può rinnegare i canoni della ragione penale, l'esperienza della sua storia. I reati politici, sotto il punto di vista del senso morale o della penalità, offrono nel mutare delle parti politiche da un lato la geenna, dall'altro l'altare. Lo Stato retrivo dichiara infami i cospiratori ed i novatori; i carmi popolari li celebrano martiri sino a quando la nuova Signoria non si compone e non delibera monumenti.

« La pena di morte fu per tempo abolita contro i reati politici; i trattati internazionali li escludono dai patti di consegna. Moltissimi reati politici sono indefinibili per i principii assoluti del Diritto. I reati comuni sono immanenti, perturbano l'ordine giuridico sociale: i politici variano colle maggioranze e le forme di Governo. È impossibile che l'Italia possa dimenticare che l'asilo politico protesse la sua redenzione. Lo Stato nazionale non può essere istrumento di polizia di Principati, che non sanno vivere d'accordo coi loro popoli.

« Darò una prova sperimentale di quel che siano i reati politici. La sera del 16 giugno 1860 io mi addormentai in Napoli suddito dell'ultimo Re borbonico; la mattina del 17 giugno 1860 mi svegliai cittadino di un Re costituzionale, perchè Francesco II tentò di salvare il suo trono col rievocare la tradita Costituzione del 1848. Ai 7 settembre 1860 diventai cittadino della grande Patria italiana; il 7 febbraio 1861 diventai cittadino del nuovo Regno, dell'*alma parens*. Ai 16 di giugno sarei stato punito nel capo se fossi stato processato come fautore di libertà; ai 17 giugno sarei stato punito se avessi parteggiato pel partito assolutista; l'8 settembre sarei stato parimente punito se avessi parteggiato per la Monarchia costituzionale meridionale. Nel 1888 sarei tradotto innanzi al Senato costituito in Alta Corte di giustizia, se commettessi uno dei reati di lesa maestà.

« Mentre lo Stato punisce e difende gli ordini vigenti, la coscienza pubblica sa arbitrare sopra le forme di Governo e distinguere i maleficii dalle virtù politiche. Ovunque sorsero statue in memoria dei condannati

politici. Chi visitando Napoli non si commuove nel vedere sulla piazza della Carità la statua innalzata al grande galeotto del Borbone, a Carlo Poerio? Invece, ogni Governo vorrà punire e non celebrare gli uomini, che dànno di piglio agli averi od uccidono il prossimo. Il legislatore non può aderire alle voglie di Governi, che a torto credono inconciliabili la libertà col Principato.

« Ma non abbandonerò questo tema dell'estradizione senza ricordare un altro principio già deliberato dalla Camera dei Deputati ai 28 novembre 1877, quando adottò il Primo Libro del Codice, che sanzionava l'abolizione della pena suprema. L'Olanda ed il Portogallo, che hanno abolita la pena di morte, rifuggono dal concedere l'estradizione per i reati, che dai Governi stranieri sarebbero giudicati da Tribunali statarii. La scienza e la pratica hanno sostenuto che in tali casi la consegna non si debba fare se non condizionata. Pertanto, in tale argomento sono in conflitto due Sovranità, quella dello Stato richiedente, che non può fare della grazia oggetto di un patto internazionale, e la coscienza dello Stato richiesto, che non sa prestarsi a servire all'opera del carnefice. Il Diritto internazionale diplomatico ha adottato un espediente, che risolve il conflitto. Nel momento in cui il Governo abolizionista delibera la consegna, propone la sottoscrizione di un protocollo segreto, col quale il Governo richiedente promette di far dare la grazia. Ai 26 novembre 1877, la Camera dei Deputati votò un ordine del giorno da me proposto per raccomandare questa cautela. La regola fu adottata nei lavori del Ministero degli affari esteri sul disegno di legge per l'estradizione, e perciò non ho la vanità di proporre un ordine del giorno. Mi accontenterò della sicura promessa dell'onorevole Guardasigilli, che saprà circondarsi d'una schiera eletta di giureconsulti nell'opera di coordinamento ».

398. *Lavori della Commissione Reale di revisione* (Seduta antimeridiana del 21 febbraio 1889) (1). L'articolo 9 del Progetto ministeriale fu così modificato dalla sotto Commissione:

« Art. 9. *Non è ammessa* l'estradizione del
« cittadino italiano.

« L'estradizione dello straniero non è am-
« messa per i *delitti* politici, nè per i reati
« a questi connessi.

« L'estradizione dello straniero non può
« essere nè offerta, nè consentita se non dal
« Governo del Re, e previa *deliberazione* con-
« forme dell'Autorità giudiziaria *competente*.

« Tuttavia, in seguito a domanda di estra-
« dizione, l'Autorità *giudiziaria* può ordinare
« l'arresto provvisorio dello straniero ».

Si dà lettura delle seguenti osservazioni dell'on. Vigliani:

« Nel secondo capoverso di questo articolo sopprimerei la parola *conforme*, aggiunta a *deliberazione*, perchè l'estradizione essendo atto politico e governativo, sta bene che il Governo debba consultare l'Autorità giudiziaria prima di accordarla, ma non parmi nè regolare, nè conforme al Diritto internazionale pubblico, nè prudente, avuto riguardo alle relazioni estere, il fare l'Autorità giudiziaria giudice della concessione dell'estradizione, mentre essa manca affatto di giurisdizione e per la materia e per le persone di cui si tratta. Quando non esistesse trattato di estradizione tra l'Italia e lo Stato richiedente mancherebbe anche all'Autorità giudiziaria la legge da applicare. Il solo Governo in tal caso potrebbe apprezzare le ragioni politiche che gli consiglino di concedere o negare l'estradizione. Ancorchè esistesse un trattato di estradizione, il nostro giudice non potrebbe prendere cognizione se non dell'adempimento delle condizioni richieste dal trattato, non gli sarebbe nè lecito, nè possibile di assumere il giudizio degli elementi della reità senza invadere il campo della giurisdizione straniera. Non ignoro che l'Inghilterra e l'Unione americana seguono il sistema del Progetto. Ma ciò dipende da condizioni, tradizioni e procedimenti penali così speciali a quei Paesi che mal si applicano agli Stati

(1) *Verbali della Commissione istituita col R. D.* 13 *dicembre* 1888, ecc., Verbale III. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1890. — Erano presenti alla Seduta, sotto la presidenza del Senatore Eula, i *Commissari:* Auriti, Arabia, Brusa, Calenda, Curcio, Canonico, Costa, Cuccia, Ellero, Faranda, Inghilleri, Lucchini, Marcora, Marchesini, Nocito, Puccioni, Tolomei; i *Segretari:* Sighele e Travaglia; i *Vicesegretari:* Impallomeni, Perla, Pincherle.

dell'Europa continentale, che avendo condizioni, tradizioni e procedimenti diversi, non hanno ammesso quel sistema. Perciò insisto fermamente sul voto espresso in proposito dalla Commissione Senatoria.

« Nello stesso secondo capoverso conserverei, dopo la menzione dell'Autorità giudiziaria, le parole del Progetto: *nella cui giurisdizione lo straniero dimora*, sostituendo alla voce: *dimora*, le parole: *si trova*, secondo il voto della Commissione senatoria. Il dire genericamente: l'*Autorità giudiziaria competente*, rende ancora necessaria la definizione di questa competenza speciale, la quale definizione trova qui congrua e facile sede.

« Nell'ultimo capoverso non farei menzione di alcuna Autorità, ma direi semplicemente che: « In seguito a domanda di estradizione « può, per motivo di urgenza, essere ordinata « *la custodia preventiva* dello straniero ». Così, secondo le esigenze dei diversi casi, la custodia potrebbe essere ordinata tanto dall'Autorità governativa, quanto dalla giudiziaria, come in pratica già si usa. Se l'urgenza autorizza l'Autorità di pubblica sicurezza a ordinare l'arresto anche dei cittadini rimettendoli tosto all'Autorità giudiziaria, perchè lo stesso non si ammetterà per gli stranieri? Sarebbe il vietarlo una pericolosa e assurda esagerazione a danno della giustizia penale e delle buone relazioni internazionali ».

Auriti. Ripete che tutte le difficoltà nel presente articolo si concentrano nel richiedere la sentenza conforme dell'Autorità giudiziaria, potendo ciò creare imbarazzi al Governo, il quale non può essere disimpegnato, per la sentenza dell'Autorità giudiziaria, dall'osservare i trattati. La Sottocommissione avrebbe perciò stabilito, come mezzo termine, che nelle disposizioni transitorie sia detto che quel vincolo non riguarda i trattati oggi in vigore, ma soltanto i futuri. Spiega il concetto del Progetto, il quale è il seguente: se l'Autorità giudiziaria si pronuncia negativamente alla domanda di estradizione, il Governo non può farla; se si pronuncia affermativamente, il Governo rimane libero di accordarla o di negarla.

Brusa. Appoggia la proposta dell'on. Vigliani di non vincolare il Governo esigendo la conformità della sentenza. Ciò è pericoloso, e costituirebbe una novità, se si eccettuino pochi Stati. Pericoloso, perchè può darsi che la deliberazione dell'Autorità giudiziaria sia conforme alla legge, e nonpertanto sia conveniente, prudente, per gravi considerazioni d'ordine internazionale, eseguire l'estradizione. Si dica quindi: *previo parere*, o altra simile espressione. In questo articolo poi si parla di reati *connessi* ai reati politici; crede necessario definire in che consista questa *connessità*: se, cioè, deve essere quella dell'articolo 21 del Codice di procedura penale o una diversa. Desidera che la Commissione si pronunci su ciò.

Eula (*Presidente*). Pare che la Sottocommissione abbia accettato quella parola, dandole un significato più ampio di quello che le è attribuito dal Codice di procedura penale.

Lucchini (*Relatore*) e **Auriti** confermano.

Nocito. Accetta la proposta Vigliani, perchè invece di dire: *Autorità giudiziaria competente*, si dica: *Autorità giudiziaria del luogo ove si trova* (lo straniero). Propone che all'ultimo capoverso, dopo la parola: *domanda*, si aggiunga: *od offerta*, perchè limitando la facoltà di ordinare l'arresto al caso di domanda, si resterebbe disarmati nei casi dell'offerta. Sostiene la parola: *conforme*, perchè lo straniero che si trova tra noi sta sotto la tutela delle leggi nostre, e non dev'essere abbandonato all'arbitrio del Potere politico. L'Autorità giudiziaria è l'unica competente a giudicare di quel mandato di cattura in cui, in ultima analisi, si risolve l'estradizione. Ricorda il Progetto già elaborato in Italia per la legge sull'estradizione, nel quale esigevasi la detta condizione, e rammenta l'esempio delle leggi speciali del Belgio e dell'Olanda. Non crede che con ciò si offendano i trattati, perchè, riguardo a quelli futuri, è naturale che il Governo sia vincolato dalla legge, e riguardo a quelli esistenti non vi è nulla di strano che il Governo creda di sostituire al proprio criterio discrezionale quello dell'Autorità giudiziaria.

Nella seduta pomeridiana dello stesso giorno 21 febbraio 1889 (1), il Presidente Eula ria-

(1) *Verbali della Commissione istituita* col *R. D.* 13 *dicembre* 1888, ecc., Verbale IV. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1890. — Erano presenti alla seduta i Commissari:

sume la discussione, ricordando che sull'articolo 9 vennero fatte tre distinte proposte: la prima, di togliere dal secondo capoverso la parola: *conforme;* la seconda, di sostituire alle parole: *Autorità giudiziaria competente*, la dizione del Progetto ministeriale: *Autorità giudiziaria nella cui giurisdizione lo straniero dimora;* la terza, di aggiungere nell'ultimo capoverso alle parole: *in seguito a domanda* le altre: *od offerta*.

Costa. Crede che in detto articolo vi siano altri due punti meritevoli di modificazione. Il primo è relativo alla *connessità*, il secondo si riferisce all'*Autorità*, che può ordinare l'arresto provvisorio dello straniero.

Quanto al primo, ritiene che la connessità, di cui all'articolo 21 del Codice di procedura penale, ivi esemplificata in modo larghissimo, non potrebbe, senza grave danno, applicarsi, con quell'estensione, ai delitti politici, imperocchè in questi ha e deve avere un significato più limitato, deve cioè, a suo avviso, restringersi a quei soli reati che hanno fra loro il vincolo di mezzo a fine. Perciò, senza formulare una proposta concreta, crederebbe buona ed accettabile la dizione del Progetto del 1870: « *reati che hanno servito di mezzo* ».

Quanto al secondo punto, non crede che si possa togliere all'Autorità politica la facoltà di ordinare l'arresto dello straniero per accordarla soltanto all'Autorità giudiziaria. Vi sono convenzioni internazionali, le quali stabiliscono formalmente che l'arresto può essere ordinato dall'Autorità politica, senza far parola dell'Autorità giudiziaria, ed esse non potrebbero essere modificate o limitate. D'altronde, in molti casi, e nelle Provincie di confine specialmente, l'opera della giustizia verrebbe molto intralciata, ove si esigesse ogni volta un regolare mandato di cattura.

Per ciò che riflette la parola: *conforme*, egli la vorrebbe abolita, e si riporta in massima alle osservazioni del Senatore Vigliani. Aggiunge che gli esempii dell'Inghilterra e dell'America non possono essere efficacemente citati, perchè quegli Stati hanno Costituzioni diverse. Per noi l'estradizione è un istituto politico, e se si deve, come non è da dubitarsi, riconoscerle tale carattere, non è possibile togliere al Governo il diritto di esserne, in qualunque caso, l'arbitro supremo. Il Magistrato non può nè deve esaminare la questione d'estradizione sotto il punto di vista politico, egli deve solo esaminarla dal punto di vista giudiziario, constatare, cioè, se concorrano gli estremi dalla legge richiesti.

Brusa. Insiste nelle osservazioni fatte precedentemente. È necessario si sappia di qual *connessione* si tratta; se non è quella definita nel Codice di procedura penale, crede necessario l'esprimerlo per evitare confusione ed errori. Non gli spiace la formula del 1870, solo gli parrebbe un po' troppo ristretta. Conviene che sarebbe pericoloso estendere soverchiamente il criterio della connessità, e ciò avverrebbe ove si dovessero ammettere tutte le ipotesi dell'articolo 21 della procedura; ma gli parrebbe invece opportuno tener conto specialmente di quelle indicate al n. 2° di detto articolo, per il quale vi ha connessione fra i reati: *quando gli uni furono commessi per procurarsi i mezzi di commettere gli altri, o per facilitarne o consumarne l'esecuzione od assicurarne l'impunità.* Ricorda le disposizioni in argomento della Svizzera, ove si tiene separato il reato comune dal politico, quantunque questo sia connesso a quello, e si consegna il delinquente per il solo giudizio sul reato comune. Sostiene, infine, che per bene giudicare della connessità si deve avere essenzialmente riguardo al concetto politico dell'agente, al fine o movente, seriamente inteso, che lo determinò al reato comune, essendo quello che esclusivamente colorisce e dà la vera impronta all'azione.

Calenda. Conviene pienamente col Senatore Costa quanto alla soppressione della parola: *conforme;* si riporta alle ragioni addotte, ed insiste particolarmente sul vincolo che si metterebbe alla libertà d'azione del Governo, ove si mantenesse quella condizione, e sugli imbarazzi che si potrebbero creargli.

Quanto alla *connessità*, è persuaso si debba chiarirne il significato, e non sarebbe alieno dall'accettare la proposta del Brusa di specificarne le ipotesi, riproducendo la dizione

---

Eula, *Presidente;* Arabia, Brusa, Calenda, Costa, Curcio, Faranda, Lucchini, Marchesini, Marcora, Nocito, Pessina, Puccioni, Tolomei, Villa; Sighele, *Segretario;* Impallomeni, Perla, Pincherle, *Vicesegretari.*

—

del n. 2° dell'articolo 21 del Codice di procedura penale.

Cuccia. Ritiene che la formola del Progetto 1870 fosse esauriente. Nelle parole: *che servirono di mezzo*, c'è il concetto giusto ed esatto della connessità; esse potrebbero comprendere anche i reati *commessi per assicurarsi l'impunità*, ma, ove si dubitasse di ciò, accetterebbe, come fu proposto, la riproduzione della formula del n. 2° del citato articolo 21. Quanto alla parola: *conforme*, è d'opinione che la si debba sopprimere per le ragioni dette dai Colleghi. Chiede, però, che si sostituisca con altro il vocabolo: *deliberazione*, potendo esso dar luogo a dubbii, inquantochè taluni potrebbero interpretarlo come un voto, un avviso, un parere; altri, invece, come un vero e proprio deliberato, cioè una decisione formale.

Faranda. Non accetta la formola proposta dall'onorevole Cuccia sulla *connessità*, perchè questa è così proteiforme, così varia nelle sue manifestazioni, che riesce difficilissimo costiparla in una definizione. Ciò che qualifica la connessità nei reati politici è il *movente;* perciò gli parrebbe esauriente il dire: *nè per i reati da quelli determinati.*

Quanto alla *conformità della deliberazione*, non la crede necessaria, direbbe invece: *previo avviso dell'Autorità giudiziaria.*

Lucchini (*Relatore*). Osserva che la materia della connessità, delicata e difficilissima, ha sempre dato luogo a controversie e fluttuanze. Se dovesse prevalere il sistema di definirla, si dovrebbe cominciare a definire anzitutto il delitto politico, cosa altrettanto difficile e in giurispudenza controversa. Perciò è necessario usare espressioni larghe, tali da potersi adeguare alle molteplici circostanze dei singoli casi. In tutti i Progetti precedenti poi si è sempre usata l'espressione: *reati connessi*, e non si era potuto fare altrimenti nel Progetto di legge sull'estradizione, compilato dalla Commissione nominata dal Mancini.

Quanto all'Autorità che può ordinare l'arresto, la Sottocommissione non ha difficoltà di accettare la sostituzione della parola: *competente*, alla parola: *giudiziaria*, lasciando alle leggi particolari determinare quale essa debba essere in concreto.

Per ciò che riguarda la *conformità* della deliberazione, è d'avviso che, ammesso l'intervento dell'Autorità giudiziaria, non si possa attribuire all'intervento stesso un carattere consultivo, perchè il Magistrato non deve dar pareri, ma pronunziare sentenze; facendosi altrimenti, se ne snaturerebbe il carattere.

Non vorrebbe, però, che su questo argomento sorgesse un equivoco. Secondo il Progetto, la conformità della deliberazione si richiede solamente per poter concedere l'estradizione, non per rifiutarla. Il Governo, quindi, non potrà accordarla, quando l'Autorità giudiziaria si pronunzi per la negativa; ma sarà sempre libero di non aderire al deliberato dell'Autorità giudiziaria, quando essa fosse d'avviso d'accordarla. In tutti i Progetti, dal 1877 in poi, fu mantenuta la condizione della deliberazione conforme, ed essa si trova consacrata anche negli studii fatti dalla Commissione per il suaccennato Progetto speciale sull'estradizione. La deliberazione conforme è una garanzia per il Governo, una valvola di sicurezza, ed in alcuni fra i più recenti trattati di estradizione (Romania ed Uruguay) è detto espressamente, o che l'estradizione sarà ammessa secondo le norme della legislazione interna del Paese, o che le controversie in argomento saranno deferite all'Autorità giudiziaria.

Pessina. È d'avviso che non si possano mutare le parole: *reati connessi*, essendo quelle usate in molti trattati; ove si mutassero, potrebbero sorgere degli imbarazzi e delle questioni circa l'interpretazione dei trattati stessi e turbare la reciprocità delle relazioni internazionali.

Conviene per la sostituzione della parola: *competente.*

Quanto alla *conformità* della deliberazione, ricorda che nei Progetti precedenti stava questa condizione, ma ricorda pure che quando ebbe occasione di prendere in esame, come Ministro, il Progetto di Codice penale, non fece uno studio minuto e particolare su ogni parte del medesimo, bensì si limitò a ritocchi, e non ebbe occasione di ritornare su questo Primo Titolo. Ora, ristudiando la disposizione, crede che la *conformità* non debba esigersi come elemento necessario. Riconosce che la modificazione sarebbe un progresso, e perciò, quando il Ministro degli affari esteri convocò una Commissione per un Progetto di legge sull'estradizione, fu tra coloro che propugna-

rono doversi introdurre la condizione della conformità. Senonchè, quell'obbligo concerneva i trattati avvenire, mentre per le convenzioni che abbiamo attualmente con le altre Nazioni, ogni mutazione sarebbe illegale e pericolosa.

Eula (*Presidente*). Come Presidente informa a questo riguardo il Sen. Pessina (stamane assente) che il Presidente della Sottocommissione dichiarò che la Sottocommissione stessa, introducendo all'articolo 9 la condizione della *conformità*, s'era impegnata di inserire nelle transitorie una disposizione per chiarire che la deliberazione conforme dell'Autorità giudiziaria doveva esigersi solamente per l'avvenire e non per i trattati che fossero già conchiusi all'epoca della pubblicazione del Codice.

Pessina. Tenuto conto di tale dichiarazione della Sottocommissione, che concorda con quanto aveva esso poco prima osservato, non ha nulla da aggiungere in merito; solamente non gli pare molto opportuno che le disposizioni transitorie si occupino d'un argomento che dovrebbe essere deciso e risoluto nel Codice.

Nocito. Sembra poco regolare il deliberato della Sottocommissione, perchè la *conformità* deve riguardare non soltanto le convenzioni future, ma anche quelle già conchiuse. Se fosse altrimenti, la disposizione dell'articolo 9 sarebbe quasi del tutto inutile, perchè non è possibile rifare a piacimento i trattati.

Lo Stato straniero, poi, non può mai imporci la sua volontà, ed il nostro Governo è libero di stabilire con una legge, che egli seguirà le disposizioni dell'Autorità giudiziaria in materia d'estradizione, e che regolerà nel modo che crederà più opportuno e migliore l'estradizione dello straniero.

Insiste sull'altra proposta da lui fatta di aggiungere le parole: *od offerta*.

Pessina. Persiste nelle sue proposte. Sopprimendo la parola: *conforme*, nulla si pregiudica, nè il presente, nè l'avvenire. Se si faranno dei trattati nuovi, si inserirà in quelli la condizione della conformità; quanto ai trattati vecchi, rimane la disposizione dell'articolo 9.

Rispondendo poi specialmente alle osservazioni del Relatore Lucchini, osserva che l'Autorità giudiziaria non interviene sempre e solamente per decidere, ma in taluni casi anche per dare dei pareri, e in appoggio ricorda le disposizioni degli articoli 841, 842 e 843 del Codice di procedura penale in materia di riabilitazione.

Eula (*Presidente*). Fa osservare che nell'articolo 843 il deliberato della Magistratura è impropriamente chiamato: *avviso*, e che, secondo lui, anche nella riabilitazione il Governo è in facoltà di non accordarla, quantunque l'Autorità giudiziaria abbia manifestato voto favorevole, ma viceversa, se questo è contrario, crede che il Governo sia vincolato al medesimo.

Villa. Per decidere rettamente la controversia, ritiene, anzitutto, necessario definire chiaramente il carattere dell'estradizione. Se essa fosse esclusivamente atto politico, non avvi dubbio che il Governo dovrebbe essere pienamente libero di apprezzare tutte le circostanze e decidere di esclusivo suo arbitrio; ma in tal caso tornerebbe affatto inutile mettergli accanto l'Autorità giudiziaria e si dovrebbe, non soltanto abolire la condizione della conformità, ma ogni avviso o voto del Magistrato. Però, l'estradizione non ha esclusivamente carattere politico; è un istituto misto, nel quale non si può a meno di ravvisare un atto che lede dei diritti. Anzitutto, lede i diritti del Paese, il quale non permette che chi entra nel suo territorio sia in balìa del Potere politico; poi lede i diritti dell'individuo, perocchè lo straniero, meno nei diritti politici, è, per il Codice civile, equiparato al cittadino, ed ha anch'esso i diritti civili. Ora, a questi diritti si deve dare una garanzia, non potendosi abbandonare lo straniero alle fluttuazioni del pensiero politico del Governo; da ciò la necessità dell'intervento dell'Autorità giudiziaria per tutelare la persona e i diritti dello straniero.

L'obbiezione che i trattati esistenti possano vincolarci ed impedirci di introdurre nel nostro Diritto nuove disposizioni relativamente all'estradizione, non gli sembra grave. I nostri trattati non consentono l'estradizione per delitti politici o reati ai medesimi connessi. Ora, chi giudica se il reato è politico o connesso? Il Paese che concede l'estradizione, non già quello che la chiede. Avvi, forse, qualche clausola che restringa tale facoltà, che la vincoli? Non potrà lo Stato circondarsi di quei consigli, di quelle

garanzie che gli parranno le più opportune per essere sempre meglio illuminato sulla propria deliberazione? I trattati non mettono alcun ostacolo a che il Governo si circondi di quelle precauzioni che reputerà più opportune, qualunque esse sieno.

Quando il Codice sarà promulgato, dovrà applicarsi a tutte le estradizioni, anche a quelle che si faranno in base ai trattati preesistenti, senza che sia in alcun modo necessario che le disposizioni transitorie si occupino di questo argomento.

Osserva, infine, che l'Autorità giudiziaria non dà avvisi e pareri nemmeno in materia di estradizione, essa afferma una verità giuridica che dev'essere rispettata; e conchiude perchè l'articolo 9 venga conservato come è proposto dalla Sottocommissione, sembrandogli, anzi, che la condizione della conformità della deliberazione renderà più forte il nostro Governo davanti le eventuali prepotenze di Governi stranieri.

Costa. Prende atto delle dichiarazioni dell'on. Villa, il quale riconosce che l'estradizione è anche un istituto politico; non comprende, però, come se ne possa fare un istituto misto. Comprende che l'Autorità politica si circondi di tutte quelle garanzie che reputa necessarie, e fra queste principalmente dell'avviso dell'Autorità giudiziaria, perchè ciò rende più forte ed autorevole la decisione del Governo; ma non comprende come tali garanzie, per quanto serie ed autorevoli, possano legare il Governo. Il deliberato dell'Autorità giudiziaria, si chiami: *avviso*, *parere* od *opinamento*, non potrà mai essere definitivo ed assoluto, inquantochè non è possibile negare all'estradizione il carattere eminentemente politico; ed è appunto per questa ragione, che al Governo, come responsabile e giudice supremo, deve spettare, in definitiva, di accordarla o negarla.

Calenda. Si associa alle osservazioni del Senatore Costa, considerando anch'egli l'estradizione come istituto essenzialmente politico. Vuole che il Governo si valga dei lumi dell'Autorità giudiziaria, come Corpo tecnico, perchè esamini l'indole del fatto, gli estremi legali, le prove, gli indizi; se essa gli dice che il reato è *politico*, il Governo troverà in quel deliberato un motivo per negare l'estradizione, ciò che è perfettamente giusto; ma se invece dichiarerà che il reato è *comune*, e delibererà che non sia concessa, per qual ragione dovrebbe il Governo essere vincolato da quel voto a benefizio d'un delinquente comune?

Marcora. Conviene coll'on. Villa che l'estradizione sia istituto misto, perchè, se in astratto muove da un concetto politico, è però innegabile che in concreto la ragione giuridica abbia in esso una grande influenza; l'estradizione, infatti, importa limitazione della libertà individuale, processo, arresto con le conseguenze dei danni relativi. Ciascuno Stato è Sovrano, e può circondarsi in questa, come in altre materie, di quelle garanzie che gli paiono più opportune, e fra queste incontestabilmente la migliore è il deliberato della Magistratura, la vera competente a giudicare della libertà individuale. La formola dell'articolo 9 risponde appunto a tali concetti; e lo Stato, vincolandosi alla deliberazione negativa dei proprii Magistrati, non fa che esercitare un diritto proprio che niuno gli può contestare.

Quanto alla *connessità*, divide l'opinione del Senatore Pessina.

Pessina. Anch'egli ritiene che l'istituto dell'estradizione abbia un carattere misto, ma non nel senso propugnato dall'on. Villa, che, cioè, vi sia in esso un lato politico ed un lato semplicemente giuridico. Invece, il lato giuridico è essenzialmente internazionale, locchè vuol dire che lo Stato s'impegna con gli altri Stati nelle sue relazioni; che rispetto allo straniero il Governo rappresenta tutto lo Stato; che esso è vincolato da trattati, i quali regolano in modo tassativo tali relazioni.

I trattati seguono lo svolgimento delle idee giuridiche, regolano il modo dell'estradizione, sono una convenzione stipulata fra due contraenti, ai cui patti non si può mancare. La nuova disposizione che si vorrebbe introdurre, non potrebbe mai riguardare altro che l'avvenire, perchè per il passato il Governo è vincolato e non può dare ai trattati una nuova interpretazione, negando la consegna del delinquente, perchè ora l'Autorità giudiziaria la vieta, mentre quando il contratto venne stipulato tale condizione non si esigeva. I trattati non sono interpretati dal nostro Governo soltanto, non sono esclu-

sivamente una legge nostra; l'altro Stato contraente ha uguali diritti, e siamo in due ad interpretarli.

Per i trattati recenti, nei quali è affermata la condizione della conforme deliberazione (che ripete di approvare in massima), nessuna difficoltà può sorgere; ma quanto ai trattati esistenti, crede che non si possa introdurre la grave modificazione proposta. Insiste, quindi, per l'eliminazione della parola: *conforme*, con che gli pare che vengano rispettati tutti i diritti.

Villa. Ripete che l'istituto dell'estradizione è un istituto misto, politico-giuridico; politico, in quanto è lo Stato che decide definitivamente; giuridico, in quanto è l'Autorità giudiziaria che vi interviene e delibera. Aggiunge che lo straniero ha diritto di essere tutelato e difeso contro la domanda del Governo straniero, che eventualmente potrebbe, col pretesto di un reato comune, voler colpire un suo cittadino per opinioni o manifestazioni politiche. Quanto alle obbiezioni del Senatore Pessina circa il carattere giuridico internazionale dei trattati ed il rispetto alle pattuizioni fatte, osserva, che anche nel Codice di procedura penale si sono prescritte formalità nuove che vengono applicate senza eccezione ai trattati ad esso preesistenti, e che l'istituto del Contenzioso diplomatico, che prima non c'era, è esso pure una garanzia nuova, di cui si è circondato il Governo, senza menomamente ledere le convenzioni fatte e senza sollevare reclami.

Chiusa su questo punto la discussione, il Presidente mette ai voti la prima parte ed il primo capoverso, e sono entrambi approvati.

Lucchini (*Relatore*). Osserva, sul secondo capoverso, che la Sottocommissione inserì la parola: *competente*, perchè le norme sulle competenze sono regolate dal Codice di procedura penale; perchè questa può essere determinata non solo dalla dimora, ma anche dalla prevenzione; perchè lo straniero può essere in arresto anche per altra causa; e perchè, infine, non si è creduto di pregiudicare la questione.

Eula (*Presidente*). Ricorda che il Senatore Vigliani vorrebbe mantenuto il testo del Progetto ministeriale, sostituendo solo alla parola: *dimora*, le altre: *si trovi*.

Cuccia. Non accetta la sostituzione, perchè le parole: *si trovi*, non hanno un significato giuridico. Anche il carcere è una dimora, e in esso si hanno pure le notificazioni di atti giudiziali.

Eula (*Presidente*). Osserva che il vocabolo: *dimora*, ha un che di volontario, di elettivo, e che le parole: *si trovi*, si leggono in varie disposizioni di Codici.

Arabia. Nota come da questo articolo sorge la necessità di definire il reato politico.

Messa ai voti la soppressione della parola: *conforme*, viene deliberato di mantenerla con 9 voti contro 7.

Messa ai voti la sostituzione della parola: *competente*, alle altre: *del luogo ove lo straniero si trovi*, è approvata.

È del pari approvata la proposta di aggiungere nell'ultimo capoverso dopo le parole: *in seguito a domanda*, le altre: *od offerta*.

Pessina. Propone che, non avendo la Sottocommissione insistito sull'aggiunta delle parole: *Autorità giudiziaria*, ed essendo tutti d'accordo su ciò, si sopprima nell'ultimo capoverso anche la parola: *Autorità*, e si dica invece: *può essere ordinato l'arresto provvisorio dello straniero*, dopo la parola: *estradizione*.

L'emendamento del Senatore Pessina è approvato.

Costa. Non crede che le disposizioni votate sull'estradizione siano complete. La Sottocommissione dichiarò che voleva riservare per le transitorie una disposizione, la quale dichiarasse inapplicabile la condizione della conformità ai trattati vigenti; perciò ritiene che si debba fare una riserva su tale aggiunta.

Cuccia. Dichiara che votò per la soppressione della *conformità;* ma dal momento che è stato ammesso il principio e fu solennemente affermato nel Codice, non crede sia più il caso di occuparsene nelle transitorie. Il Governo prenderà dalla legge vigente i criterii per regolarsi nella esecuzione dei trattati, perchè, una volta fissata la regola, dev'essere sempre conforme ed applicabile a tutti i trattati.

Pessina. Osserva che forse taluno di coloro che votarono per mantenere la *conformità*, ha potuto fare la sua riserva per l'applicabilità di quella condizione ai trattati esistenti. Riterrebbe, perciò, che fosse necessario ritornare su tale questione.

Villa. Crede che nessuno dei trattati esi-

stenti possa vincolare il cammino della nostra legislazione.

Costa. Ha inteso rilevare soltanto che vi fu una proposta della Sottocommissione, e vorrebbe sapere se tale proposta è mantenuta.

Lucchini (*Relatore*). Non può rispondere in modo categorico, perchè nel seno della Sottocommissione non fu fatta, in argomento, una vera e propria deliberazione; si discusse, ma non si formulò una proposta.

397. *Relazione finale del Ministro Zanardelli.* « L'articolo 9, concernente l'estradizione, non ha subìto modificazioni sostanziali.

« Si era, invero, proposto dalla Commissione senatoria e da una minoranza della Commissione di revisione, che non una *deliberazione* si domandasse all'Autorità giudiziaria, ma un semplice *avviso*, per non pregiudicare l'azione del Governo, la quale, dicevasi, deve essere libera ed essenzialmente politica, e per non far sorgere inconvenienti pratici nella interpretazione dei trattati internazionali. Ma, in conformità a ciò che disponevasi nello Schema di legge sull'estradizione elaborato dalla Commissione all'uopo istituita dal Ministro Mancini con Decreto 15 ottobre 1881, mi parve anzi saggio e politicamente prudente richiedere una deliberazione giudiziaria perchè sia « offerta o consentita » l'estradizione. Ciò non costituisce un pericolo nei rapporti internazionali; ma, oltre ad essere una guarentigia civile per lo straniero tra noi rifugiatosi e per il Paese stesso che lo accoglie, rafforza l'azione del Governo di fronte a pretese per avventura eccessive da parte di Governi stranieri. Nè la deliberazione dell'Autorità giudiziaria quando sia favorevole all'estradizione può obbligare il Governo ad accordarla: tale deliberazione gli toglie soltanto la facoltà di concederla quando il Magistrato abbia riconosciuto e dichiarato non essere ammissibile l'estradizione. Nè, infine, l'intervento dell'Autorità giudiziaria può pregiudicare l'interpretazione dei trattati internazionali, che è un diritto sovrano di ciascuno degli Stati contraenti, con l'inerente potestà d'interpretarli ed applicarli nei modi e con le norme che reputi più utili ed opportune ».

LEGISLAZIONE COMPARATA (1).

§ 1. — Legislazione già vigente in Italia.

398. *Disposizione dei Codici austriaco, toscano e sardo. — Nulla disponevano sull'estradizione le leggi napoletane, il Codice parmense, il Regolamento pontificio e il Codice estense.*

398. Dei Codici già vigenti in Italia prima dell'attuazione del nuovo Codice si occupavano dell'estradizione il Codice austriaco, il toscano ed il sardo.

Il *Codice austriaco 27 maggio* 1852 disponeva nel § 36 che un suddito dell'Impero austriaco non potesse mai essere consegnato ad estero Stato per crimini ivi commessi quando fosse colto entro l'Impero, ma dovess'essere trattato a norma di esso Codice, senza riguardo alle leggi del Paese ove il crimine era avvenuto. Uguali disposizioni conteneva nel § 235 per i delitti e contravvenzioni commesse dal suddito all'estero. Nel § 41 dichiarava poi che sussistendo particolari convenzioni con esteri Stati per la reciproca estradizione di malfattori si dovesse procedere a norma delle medesime.

Il *Codice toscano 20 giugno* 1853 disponeva nell'articolo 9 che nessun toscano potesse essere consegnato ad altro Stato per causa di qualunque delitto commesso in Toscana o fuori.

Il *Codice sardo 20 novembre* 1859 aveva l'articolo 11, secondo il quale non poteva consegnarsi alcun delinquente a veruno degli Stati stranieri senza ordine del Governo del Re.

—

(1) Più innanzi (n. 406 in nota) pubblico il Progetto sull'estradizione approvato dalla Commissione ministeriale del 15 ottobre 1881.

§ 2. — Legislazione straniera.

399. Secondo la pratica francese (1), la domanda di estradizione giunge in prima al Ministro degli Affari Esteri il quale esamina se è conforme ai principii generali del Diritto internazionale ed alla convenzione, se una ve ne ha tra la Francia e lo Stato richiedente.

Se la domanda non contiene le condizioni essenziali, o non è conforme ai principii generali del Diritto internazionale od al trattato, il Ministro degli Affari Esteri non vi dà seguito e la rimette all'Agente diplomatico dello Stato richiedente, facendogli conoscere

(1) Tolgo questi dati dal De Stieglitz che è il più particolareggiato quanto alla pratica della legislazione francese (*Étude sur l'extradition*, pag. 135. Paris, 1883); e dico *pratica*, perchè non vi ha in Francia una *disposizione legislativa* che regoli la procedura sull'estradizione. Il Ministro della Giustizia Dufaure nel 17 dicembre 1878 presentò al Senato un Progetto di legge sull'estradizione, che fu approvato da quell'Alto Consesso nella seduta del 4 aprile 1879 con qualche modificazione; ma non ebbe più corso. Secondo questo era data facoltà al Governo (art. 1) di consegnare, ad un Governo straniero qualunque individuo non francese imputato od accusato da un'Autorità competente o condannato dai Tribunali dello Stato richiedente per reati ivi commessi, o commessi sul territorio di una terza Potenza, purchè in quest'ultimo caso la legislazione francese autorizzi in Francia il procedimento per le stesse infrazioni. L'estradizione era accordata (art. 2) per tutti i fatti che la legislazione francese colpisse con pene criminali; — per i fatti colpiti da pena correzionale quando il massimo di questa pena fosse di due anni o più, compresi il tentativo e la complicità, purchè punibili giusta la legislazione francese. Nè si poteva domandare nè accordarsi l'estradizione (art. 3) quando gli incolpati si fossero rifugiati sul territorio della Potenza a cui appartenevano; — quando il reato avesse un carattere politico; — quando l'azione penale o la pena fossero prescritte; — quando il malefizio fosse commesso in Francia; — quando fosse stato definitivamente giudicato all'estero. L'estradato non poteva essere (art. 4) nè processato nè punito se non per quel malefizio che avesse dato luogo all'estradizione, salvo il consenso del Governo richiesto. La domanda doveva essere diretta (art. 10) al Governo francese nelle vie diplomatiche e accompagnata, in originale o in copia autentica, o da una sentenza in contraddittorio o in contumacia debitamente notificata, o da un atto di procedura criminale che ordinasse formalmente od operasse di pien diritto il rinvio del giudicabile avanti la giurisdizione repressiva; o da un mandato di cattura o da un altro atto avente la stessa forza e spiccato dall'Autorità giudiziaria, purchè vi fosse l'indicazione precisa del fatto. Il Ministro degli Affari Esteri avrebbe esaminato la domanda e quindi (articolo 11) l'avrebbe trasmessa al Ministro della Giustizia, il quale, verificatane la regolarità l'avrebbe passata al Ministro dell'Interno onde prendesse le misure necessarie per l'arresto. L'arrestato era trasferito (art. 12) nel più breve spazio di tempo nelle carceri del capoluogo della Corte d'appello, nella cui giurisdizione si fosse operato l'arresto. Nello stesso tempo erano trasmessi (art. 13) al Procuratore Generale tutti i documenti. Entro ventiquattro ore doveva essere notificato all'arrestato il titolo in virtù del quale era stata eseguita la cattura. Nello stesso termine il Procuratore Generale lo interrogava per istabilirne l'identità; ed immediatamente trasmetteva il tutto alla Camera delle accuse (art. 14), la quale in udienza pubblica, amenochè il detenuto non avesse chiesto le porte chiuse, procedeva ad un nuovo interrogatorio, sentito il Ministero Pubblico e lo straniero, che poteva farsi assistere da un patrono. La Camera delle accuse dava il suo avviso motivato (art. 15) sulla domanda di estradizione. L'incarto entro otto giorni doveva essere spedito al Ministro della Giustizia, il quale (art. 16) proponeva, se vi era luogo, al Presidente della Repubblica un decreto autorizzante l'estradizione. — In caso d'urgenza poteva essere chiesto ed eseguito l'arresto provvisorio, dietro il semplice avviso per posta o per telegramma dell'esistenza di uno dei documenti succennati.

le ragioni che non ne permettono l'accoglimento.

Ma se la domanda contiene le condizioni essenziali, il Ministro degli Affari Esteri la trasmette al Ministro della Giustizia. Una volta investito dell'affare, il Ministro della Giustizia non è tenuto all'avviso del suo Collega e decide con tutta indipendenza. Ove sorga un attrito fra i due Ministri la questione è sciolta dal Consiglio dei Ministri.

Se il Ministro della Giustizia trova che i documenti prodotti non sono sufficienti, ne riferisce al Ministro degli Affari Esteri, il quale si mette in comunicazione con l'agente diplomatico dello Stato richiedente per ottenere le informazioni complementarie.

Quando il Ministro della Giustizia approva la domanda di estradizione, la sottopone alla firma del Capo dello Stato: l'atto è controfirmato dal Ministro stesso. Il Ministro degli Interni prescrive le misure necessarie per assicurarne l'esecuzione.

In virtù poi di una Circolare in data 12 ottobre 1875 del Ministro della Giustizia e di una Nota del 6 dicembre 1876 sull'applicazione di questa Circolare, il delinquente straniero dev'essere condotto avanti il Procuratore della Circoscrizione giudiziaria ov'era detenuto provvisoriamente. Questo Magistrato lo interroga, e il delinquente può allora provare l'insussistenza della domanda. Terminato l'interrogatorio, il Procuratore della Repubblica trasmette l'incarto al Procuratore Generale, il quale, a sua volta, lo dirige col proprio avviso al Ministro della Giustizia. Se questo accoglie la domanda, sottopone alla firma del Presidente della Repubblica un'ordinanza che autorizza l'estradizione.

400. Gli Stati Uniti d'America sono regolati dalla legge del 12 agosto 1848, che è propriamente la legge sull'estradizione. Vi hanno poi le leggi del 22 giugno 1860 e del 3 marzo 1869, che si riferiscono a particolari della procedura, indifferenti alla base sostanziale del provvedimento.

Secondo la legge del 12 agosto 1848 è data facoltà a ciaschedun Giudice della Corte Suprema, od ai Giudici delle diverse Corti di Distretto, ai Giudici delle diverse Corti di Stato, come pure ai Commissari di una delle Corti degli Stati Uniti, di spiccare contro un individuo, in qualunque parte dello Stato si trovi, che, sopra querela giurata ed affermata, sia incolpato di avere commesso nel territorio di uno Stato, col quale siavi un trattato od una Convenzione di estradizione, uno dei reati in questi compresi, un mandato di accompagnamento avanti un Giudice od un Commissario, onde intendere le prove della sua colpevolezza e di apprezzarne il valore. Se dopo questo interrogatorio le prove sono tali da poter sostenere l'accusa in conformità ai trattati od alle Convenzioni, si manda l'incarto al Segretario di Stato, onde sulla richiesta del Governo straniero sia spiccato un ordine di estradizione; e il detto Giudice o Commissario dovranno ordinare che l'accusato sia condotto e trattenuto in prigione.

Il Segretario di Stato potrà rilasciare un ordine da lui firmato e munito del suo sigillo ufficiale che l'individuo sia consegnato a chi sia debitamente autorizzato ad agire in nome e nell'interesse del Governo richiedente.

401. In Inghilterra è in vigore l'*Extradition Act*, 1870 (33 e 34 Victoria, Ch. 52). Vi fu poi la legge del 5 agosto 1873 con la quale furono portate a quello talune non essenzialissime modificazioni.

Secondo l'*Extradition Act* del 1870 non si accorda l'estradizione se il reato ha un carattere politico, o se il delinquente prova che la domanda è fatta allo scopo di processarlo e punirlo per un reato che ha un carattere politico. E la si accorda a condizione che il delinquente non sia sottoposto a procedimento per un reato diverso; ma non prima di quindici giorni dalla data del suo arresto.

La domanda dev'essere diretta ad un Segretario di Stato dall'Agente diplomatico della Nazione richiedente. Il Segretario di Stato, con un ordine da lui firmato e munito del suo sigillo, potrà far conoscere ad un Magistrato della Polizia che fu presentata la domanda perchè provveda all'arresto. Quando il Segretario di Stato sia d'avviso che il malefizio è di natura politica può rifiutarsi di spiccare quest'ordine ed anche ordinare la libertà dell'incolpato.

Il mandato d'arresto può essere spiccato anche senza ordine del Segretario di Stato, da un magistrato di polizia o da un giudice

di pace sulla denuncia, la querela e le prove, o dopo la procedura che, secondo l'avviso di lui, giustificherebbero l'arresto del prevenuto ove il crimine fosse stato commesso o il prevenuto fosse stato condannato nella parte del Regno Unito, in cui quel magistrato esercita la sua giurisdizione. Queste prove, però, il magistrato dovrebbe avere anche nel caso in cui l'ordine d'arresto lo avesse ricevuto dal Segretario di Stato. Ove poi l'arresto fosse stato eseguito indipendentemente da un ordine del Segretario di Stato, il magistrato deve tosto dirigere a questi una relazione insieme alle deposizioni, alla denuncia od alla querela; e il Segretario di Stato potrà far annullare l'ordine dell'arresto e mettere in libertà il detenuto; in pari tempo dovrà essere condotto davanti un magistrato di polizia, il quale conosce della causa con la stessa giurisdizione e gli stessi poteri che avrebbe se il prevenuto gli fosse stato condotto al cospetto per un reato commesso in Inghilterra; e riceve tutte le dichiarazioni che gli saranno presentate per dimostrare che il reato ha un carattere politico, o costituisce uno di quei reati per i quali non si accorda l'estradizione.

Quando si tratta di un reato pel quale può accordarsi l'estradizione, se il mandato di cattura spiccato dall'Autorità straniera è debitamente legalizzato e se le prove somministrate giustificano, secondo le leggi inglesi, la messa in accusa, il magistrato lo ritorna in prigione; ma nel caso contrario lo pone in libertà. Altrettanto ha luogo se si tratta non di un imputato od accusato, ma di un condannato. Se il magistrato lo ritorna alla prigione, lo fa tradurre nella carcere della Contea Middlesex, od in altra della stessa Contea per attendere l'ordine di estradizione, e in pari tempo deve avvertirlo che l'estradizione non sarà accordata se non trascorsi quindici giorni e che gli spetta il diritto di chiedere un *writ* (mandato) d'*habeas corpus*. Spirato questo termine o dopo la decisione del Banco della Regina sul mandato d'*habeas corpus*, o dopo l'espiro di un altro termine che fosse piaciuto al Segretario di Stato d'accordare, lo stesso Segretario di Stato potrà, con decreto da lui firmato e munito del suo sigillo, ordinare che lo straniero sia consegnato alla persona ch'esso considera come debitamente autorizzata dallo Stato richiedente.

Quando lo straniero non sia consegnato e trasportato fuori del Regno Unito nello spazio di due mesi dal suo arresto, o dalla decisione della Corte sull'*habeas corpus*, è permesso ad ogni Giudice di una delle Corti Superiori di Westminster di ordinare la sua liberazione sulla domanda di lui o da altri presentata in suo favore e sulla prova che fu data notizia al Segretario di Stato dell'intenzione di presentare questa domanda.

Il mandato d'arresto rilasciato dal magistrato di polizia è esecutorio in tutto il Regno Unito.

La legge anzidetta contiene in un allegato l'elenco dei reati pei quali si accorda l'estradizione, e sono:

L'assassinio e il tentativo e il complotto corrispondente; — l'omicidio; — la falsificazione e l'alterazione di monete e l'emissione di monete alterate o falsificate; — i falsi e le alterazioni di scritture, le emissioni di scritture false od alterate; — le sottrazioni fraudolente, i furti e le estorsioni di denaro con false allegazioni; — i reati commessi da falliti contro le leggi relative alle bancherotte; — la frode commessa da un depositario, banchiere, agente, fattore, fedecommessario, direttore, membro od impiegato pubblico di una Compagnia, se il fatto è qualificato crimine da una legge (*Act*) qualunque in vigore nel momento della perpetrazione della frode; — stupro violento; — ratto; — ratto di minori; — introduzione in casa abitata mediante scasso o chiave falsa allo scopo di commettere un crimine; — incendio volontario; — furto con violenza; — minaccia col mezzo di lettere, od altrimenti, allo scopo di estorcere denaro; — pirateria secondo il Diritto delle genti; — perdita di una nave in alto mare facendola colare a fondo od altrimenti distruggendola, tentativo o complotto rispettivo; — aggressione a bordo di una nave con l'intenzione di commettere un omicidio od un grave ferimento; — rivolta, o complotto a scopo di rivolta, di due o più persone a bordo di una nave in alto mare e contro l'autorità del capitano.

402. Nel Belgio la legge più antica è quella del primo ottobre 1833, della quale non resta

più in vigore che l'articolo 6 relativo ai reati politici. Vi ha poi la legge del 22 marzo 1856 sul regicidio; la legge del 5 aprile 1868 con la quale fu regolata in modo più razionale e più completa tutta la materia dell'estradizione; e finalmente la legge del 15 marzo 1874, che altro non è, in sostanza, che una seconda edizione ampliata e corretta di quella del 1867.

La legge del 1874 nell'articolo 1 permette l'estradizione di ogni straniero, a condizione di reciprocità, che sia processato, imputato, accusato o condannato come autore o complice, per uno dei fatti seguenti:

Assassinio, venefizio, parricidio, infanticidio, omicidio, stupro violento; — incendio; — contraffazione o falsificazione di effetti pubblici o biglietti di Banca, titoli pubblici o privati, emissione o messa in circolazione di questi effetti o biglietti o titoli contraffatti o falsificati, falso in scrittura o in dispacci telegrafici ed uso di questi dispacci, effetti, biglietti o titoli contraffatti, fabbricati, o falsificati; — falsa moneta, compresavi l'alterazione e la contraffazione, l'emissione e la messa in circolazione della moneta alterata o contraffatta, come pure le frodi nella scelta dei campioni per la verifica del titolo e del peso delle monete; — falsa testimonianza e dichiarazioni di periti ed interpreti; — furto, scrocco, concussioni e storni commessi da pubblici funzionari; — bancarotta fraudolenta e frode nei fallimenti; — associazione di malfattori; — minaccia di attentati punibili con la pena di morte, lavori forzati o reclusione contro le persone o contro le proprietà; — offerta o proposta di commettere un crimine o di parteciparvi, o accettazione delle dette offerte o proposte (1); — procurato aborto; — bigamia; — attentati alla libertà individuale e all'inviolabilità del domicilio, commessi da particolari; — ratto, nascondimento, soppressione, sostituzione o supposizione di infanti; — esposizione od abbandono di infanti; — ratto di minori; — violento attentato al pudore; — attentato non violento al pudore sulla persona di un fanciullo dell'uno o dell'altro sesso minore degli anni quattordici; — attentato ai costumi, eccitando, facilitando o favorendo abitualmente, per soddisfare le passioni altrui, il libertinaggio o la corruzione di minori dell'uno o dell'altro sesso; — percosse o ferite volontarie premeditate, o che hanno prodotto una malattia incurabile, una incapacità permanente di lavoro personale, la perdita dell'uso assoluto di un organo, una grave mutilazione o la morte senza intenzione di darla; — abuso di confidenza e truffa; — subornazione di testimoni, periti od interpreti; — spergiuro; — contraffazione o falsificazione di sigilli, timbri, ponzoni e marchi, uso di sigilli, timbri, ponzoni e marchi contraffatti o falsificati ed uso pregiudizievole di sigilli, timbri, ponzoni e marchi veri; — corruzione di pubblici funzionari; — distruzione di costruzioni, macchine a vapore o apparecchi telegrafici, distruzione o deterioramento di sepolcri, monumenti, oggetti d'arte, documenti od altre carte, derrate, mercanzie od altre proprietà mobili ed opposizione all'esecuzione di pubblici lavori; — distruzione e devastazione di raccolti, piante, alberi o marze (*greffes*); — distruzione di stromenti d'agricoltura, distruzione od avvelenamento di bestiame o di altri animali; — reati particolari alla marina mercantile; — ricettazione di oggetti provenienti da uno dei reati anzidetti; nonchè il tentativo, purchè punibile giusta le leggi penali.

Tuttavia (articolo 2) l'estradizione ha luogo soltanto quando la legge belga autorizzi l'azione penale per gli stessi reati commessi fuori del Regno.

Si accorda l'estradizione (articolo 3) sulla produzione o della sentenza di condanna, o dell'ordinanza della Camera di Consiglio, o della Camera delle accuse, o dell'atto di procedura criminale rilasciato dal giudice competente che decreti formalmente od operi di pien diritto il rinvio del prevenuto o dell'accusato davanti la giurisdizione repressiva, rilasciati in originale o in copia autentica. È pure accordata sulla produzione del mandato di cattura o di altro atto del medesimo valore, rilasciato dall'Autorità straniera competente, purchè vi sia la precisa indicazione del fatto e siano resi esecutivi dalla Camera di Consiglio del Tribunale di Prima Istanza del luogo ove nel Belgio risiede lo straniero o dove possa essere trovato. Appena lo stra-

(1) Questo reato fu aggiunto alla legge presente con la legge posteriore del 7 luglio 1875.

niero sarà arrestato in esecuzione di uno degli atti anzidetti, debitamente notificatogli, il Governo sente l'avviso della Camera delle accuse presso la Corte d'appello, nella cui giurisdizione è seguito l'arresto. L'udienza è pubblica, amenochè lo straniero non chieda sia tenuta a porte chiuse. È sentito tanto il Ministero Pubblico quanto l'accusato, il quale può farsi assistere da un patrono. Entro dieci giorni dalla ricevuta dei documenti, sono questi spediti, col parere motivato, al Ministro della Giustizia.

In caso d'urgenza (articolo 5) può, per uno dei fatti sovra indicati, procedersi anche all'arresto provvisorio dello straniero, sull'esibizione di un mandato di cattura rilasciato dal Giudice d'istruzione del luogo, ove risiede o di quello in cui può essere trovato, e motivato sopra un avviso officiale dato alle Autorità del Belgio dalle Autorità dello Stato, in cui sia stato condannato o processato. Tuttavia, in questo caso è posto in libertà se entro quindici giorni dalla data dell'arresto, quando è eseguito sulla domanda di un Governo limitrofo, o di tre settimane se il Governo richiedente è lontano, egli non riceve comunicazione del mandato d'arresto rilasciato dall'Autorità straniera competente. Questo spazio di tempo può essere portato a tre mesi se si tratta di uno Stato fuori d'Europa. Dopo l'ordinanza d'arresto, il Giudice d'istruzione procede secondo le norme della procedura criminale belga. L'arrestato può reclamare la libertà provvisoria nel caso in cui un Belga goda di questa facoltà e sotto le stesse condizioni. La domanda è portata avanti la Camera di Consiglio; la quale decide del pari, dopo avere inteso lo straniero, se si debba o non si debba trasmettere al Governo richiedente, in tutto o in parte, le carte ed altri oggetti sequestrati; ordina la restituzione di ciò che non ha alcuna relazione col fatto imputato e delibera sui reclami dei terzi.

L'estradizione non ha luogo se, dopo il fatto imputato, si è verificata, secondo le leggi del Belgio, la prescrizione dell'azione penale o della pena (articolo 7).

Lo straniero che, dopo commesso il fatto, ottiene la naturalizzazione belga e si trovi nel Belgio, è processato e punito in conformità alle leggi del Regno (articolo 10).

403. Nei Paesi Bassi la materia dell'estradizione è regolata dalla legge 6 aprile 1875 (1).

Essa comincia coll'enumerare (articolo 2) i crimini e i delitti per i quali gli stranieri, che li abbiano commessi fuori del Regno, possono essere estradati.

Questi crimini e delitti sono: L'attentato contro la vita del Sovrano, dei Membri della sua Famiglia, o del Capo di una Repubblica; — l'omicidio, l'assassinio, il parricidio, l'infanticidio, il venefizio; — le minaccie di attentati gravi contro le persone e contro le proprietà; — il procurato aborto; — le ferite o percosse volontarie che abbiano occasionato una malattia od un'incapacità di lavoro personale per più di venti giorni, o commesse con premeditazione; — lo stupro violento o qualsiasi altro attentato violento al pudore; — l'attentato ai costumi; — la bigamia; — il ratto, il nascondimento, la soppressione, la sostituzione o la supposizione di un infante; — il ratto di minori; — la contraffazione, la falsificazione, l'alterazione o la tonsione di monete o la partecipazione volontaria all'emissione della moneta contraffatta, falsificata, alterata o tosata; — il falso di sigilli dello Stato, biglietti di Banca, effetti pubblici, ponzoni, timbri e marchi, carta moneta e francobolli; — il falso in scrittura; — la falsa testimonianza, subornazione di testimoni e spergiuro; — le corruzioni di pubblici funzionari, la concussione, sottrazione o lo storno commessi da percettori o pubblici depositari; — l'incendio volontario; — la distruzione volontaria di beni immobili; — il saccheggio di beni mobili; — la perdita, distruzione, il guasto illegale e volontario di vascelli o navi d'altro genere; — il tumulto e la ribellione di passeggeri a bordo di un vascello contro il capitano e di taluno della ciurma contro i suoi superiori; — il fatto volontario di aver posto in pericolo un convoglio sopra una strada di ferro; — il furto; — lo scrocco; — l'abuso di bianco segno; — lo storno e la dissipazione in danno del proprietario, possessore o detentore, di beni o

(1) Prima di questa legge v'era quella sugli stranieri del 13 agosto 1849, di cui gli articoli 16-22 regolavano la materia speciale dell'estradizione.

valori stati consegnati soltanto a titolo di deposito o per un lavoro salariato; — la bancarotta fraudolenta.

L'estradizione ha luogo anche pel tentativo o per la complicità, purchè questi fatti siano punibili secondo le leggi neerlandesi (art. 3). Non è più accordata se lo straniero è processato nel Regno pel fatto stesso o se è già stato giudicato; o se l'azione penale o la pena sono prescritte secondo le leggi neerlandesi prima dell'arresto o della citazione avanti il Tribunale per essere interrogato (art. 4). Ed è accordata alla condizione che lo straniero non possa essere nè processato nè punito per un crimine od un delitto qualunque non preveduto dal trattato, commesso prima dell'estradizione, amenochè durante un mese dopo la consegna non abbia avuto la libertà di abbandonare di nuovo lo Stato (art. 7).

L'estradizione si domanda in via diplomatica; ed è accordata solo dopo l'avviso del Tribunale del Circondario in cui lo straniero è arrestato o si trova. Il Tribunale, nel dare il suo avviso decide quali fra gli oggetti sequestrati possono essere restituiti all'individuo reclamato, e quali debbano essere trasmessi allo Stato richiedente come corpo di reato (art. 8). Ma in attesa della domanda, lo straniero può essere arrestato provvisoriamente dietro ordine di un Ufficiale di giustizia o di uno fra suoi ausiliari sulla domanda dell'Autorità straniera competente a spiccare un mandato di cattura; e gli oggetti che si trovano in suo possesso possono essere sequestrati. Se l'arresto fu eseguito da un ausiliario dell'Ufficiale di giustizia, l'arrestato è posto immediatamente a disposizione di questi (articolo 9), il quale, appena interrogatolo, o può confermare l'arresto comunicandogliene l'ordine entro quarantotto ore, o può rilasciarlo in libertà se la domanda di estradizione non perviene entro venti giorni quando è fatta da un Governo d'Europa, ed entro tre mesi quando è fatta da un Governo fuori di Europa (art. 10).

Alla domanda devono essere uniti, in originale od in copia autentica, o la sentenza di condanna o di accusa, o l'ordinanza di rinvio davanti la Giustizia repressiva con mandato di cattura, o di altro atto dello stesso valore in uso nello Stato straniero ed indicato nel trattato (art. 11). Gli stranieri, ai quali si riferisce la domanda, possono essere arrestati, ma l'Ufficiale di giustizia del Circondario dev'essere informato entro ventiquattr'ore (art. 12). Entro tre giorni dall'arresto, l'Ufficiale di giustizia chiede che sia interrogato dal Tribunale e che questo dia il suo avviso sull'ammessibilità della domanda (art. 13). L'interrogatorio avviene in udienza pubblica, amenochè l'interrogando non chieda che sia tenuto a porte chiuse o che ciò non ordini il Tribunale per gravi motivi; ed è fatto alla presenza del Pubblico Ministero, e coll'intervento di un patrono, ove lo straniero lo chiegga (art. 14). Entro quindici giorni dall'interrogatorio, il Tribunale dirige la sua decisione al Ministro della Giustizia (art. 15).

Se l'individuo arrestato accampa la nazionalità neerlandese, può ricorrere all'Alta Corte entro quindici giorni dall'interrogatorio ed ha diritto di farsi assistere da un patrono, e questo diritto gli è riserbato dopo il suo arresto ed al momento dell'interrogatorio stesso (art. 16). L'Alta Corte decide dopo inteso il Procuratore Generale, e se decide in favore della nazionalità neerlandese, ordina l'immediata sua liberazione ed è estinta *ipso jure* la procedura, che si fosse cominciata avanti il Tribunale (art. 17). Se nello spazio anzidetto l'arrestato non reclama la nazionalità neerlandese o se il reclamo è respinto, il Ministro della Giustizia, dopo avere ricevuto l'avviso del Tribunale, accorda o rifiuta l'estradizione; e se la rifiuta, l'arrestato è posto immediatamente in libertà e gli sono restituiti gli oggetti sequestrati, salvo non debba rimanere in arresto per altra causa, e gli oggetti non debbano essere trattenuti per altro motivo (art. 18).

404. La Repubblica Argentina è regolata su questa materia dalla legge del 25 agosto 1885.

Secondo questa legge, l'estradizione è accordata soltanto per un reato di carattere comune, che per le leggi della Repubblica sarebbe punito con la pena corporale non minore di un anno di prigionia (art. 2). Non la si accorda ai cittadini originari o naturalizzati prima del fatto pel quale la si domanda; — per reati politici o connessi ad un reato politico; — per i reati commessi nel territorio della Repubblica; — quando siano stati giudicati definitivamente; — quando l'azione

penale o la pena siano prescritte (art. 8). La si accorda poi alla condizione che il delinquente non sia nè processato nè punito per un reato diverso, fuorchè si tratti di un reato che possa dar luogo all'estradizione, e che il Governo argentino vi acconsenta previamente (art. 6).

Ogni domanda di estradizione dev'essere introdotta in via diplomatica e accompagnata da una sentenza di condanna debitamente notificata, o da un mandato di cattura rilasciato dai Tribunali competenti, colla designazione esatta dalla data del reato, in forma originale o in copia autentica; da tutti i dati ed antecedenti necessarii all'identificazione dell'individuo reclamato; dalla copia delle disposizioni della legge applicabile al fatto imputato secondo la legislazione dello Stato richiedente (art. 12).

La domanda dev'essere diretta al Ministro degli Affari Esteri, il quale esamina se vi sono tutti i documenti necessari, se i fatti imputati sono compresi nella legge di estradizione, e se vi siano le condizioni prescritte dalla legge stessa (art. 13). Se il risultato di questo esame è contrario all'accoglimento della domanda, sottopone il suo avviso al Presidente della Repubblica in Consiglio generale dei Ministri, ed ove sia accolto, lo comunica officialmente, con le ragioni determinanti, all'Agente diplomatico rispettivo (art. 14). Se invece ritiene adempiute tutte le formalità e crede accoglibile la domanda, ne rende avvertito senza indugio il Ministro dell'Interno affinchè prenda le misure necessarie per l'arresto dell'individuo reclamato (art. 15). Eseguito l'arresto, l'arrestato è posto, entro trenta giorni, a disposizione del giudice della Sezione in cui avvenne la cattura, con i documenti relativi; se ciò non avviene, sarà posto in libertà dal giudice stesso (art. 16). Ventiquattr'ore dopo ricevuti i documenti, il giudice procede all'interrogatorio per constatare l'identità dell'individuo reclamato, il quale potrà farsi assistere da un patrono (art. 17). Il procedimento deve limitarsi a stabilire l'identità, all'esame delle forme estrinseche dei documenti, all'esame se il reato si trovi compreso nella legge di estradizione, se la pena applicata appartenga alla categoria delle pene applicabili, secondo lo Stato richiedente, al crimine o delitto in questione; se la sentenza o il mandato di cattura siano stati spediti dall'Autorità competente (art. 18).

L'arrestato o il suo patrono hanno sei giorni per produrre le difese, le quali, per altri sei giorni sono sottoposte all'esame del Pubblico Ministero (art. 19). Se ci fosse d'uopo di una procedura particolare onde constatare certi fatti, è regolata dalle leggi di rito nazionale (art. 20). Terminati gli atti, il giudice deve, entro dieci giorni, dichiarare se siavi o non siavi luogo ad accordare l'estradizione (art. 21). Se l'estradizione è respinta per mancanza di documenti, il Ministro degli Esteri ne dà avviso al rispettivo Agente diplomatico per colmare la lacuna: e se i nuovi documenti non giungono nel termine di un mese dall'avviso, quando si tratti di uno Stato vicino, o di tre negli altri casi, l'arrestato è posto in libertà (art. 22). Contro il giudizio favorevole o contrario alla domanda, c'è diritto d'appello alla Corte Suprema, la quale statuisce definitivamente, inteso il Pubblico Ministero. L'incarto è trasmesso in originale, pel tramite di quello della Giustizia, al Ministro degli Affari Esteri, e la decisione è comunicata, in forma autentica, al Ministro richiedente, insieme, ove il caso, al decreto che autorizza l'estradizione (art. 23).

In caso di urgenza, i Tribunali possono ordinare l'arresto provvisorio di uno straniero dietro domanda, col mezzo della posta o del telegrafo, dell'Autorità straniera competente, purchè si accampi da questa l'esistenza di un mandato di cattura e che si specifichi chiaramente la natura del reato. Eseguito l'arresto, i Tribunali ne dànno tosto avviso al Ministro degli Affari Esteri, col mezzo di quello della Giustizia (art. 25). L'arrestato provvisoriamente è messo tosto in libertà, se così è ordinato dal Potere esecutivo, o se non si è ricevuta la domanda diplomatica entro un mese, quando si tratta di uno Stato limitrofo, o di due mesi se di altri Stati (art. 26). L'arresto provvisorio può essere ordinato anche dal Potere esecutivo, sulla domanda di un Agente diplomatico, sino all'arrivo dei documenti; ed in questo caso si osservano le norme anzidette (art. 27). Al Governo richiedente si trasmettono pure le carte e gli oggetti sequestrati all'arrestato, a condizione che dopo il processo siano restituiti nel caso in cui vi fossero diritti di terzi (art. 29).

405. Il Codice sammarinese 15 settembre 1865 si rimette, negli articoli 7 ed 8, alle convenzioni internazionali stipulate nei pubblici trattati tra la Repubblica e gli altri Stati.

Il Codice germanico 1 gennaio 1872 nel § 9 afferma il principio che « nessun tedesco può essere consegnato ad un Governo estero per essere processato e punito ».

L'articolo 7 del Codice ticinese 25 gennaio 1873 dichiara che (§ 1) « non ha mai luogo l'estradizione del cittadino ad un Governo estero »; e che (§ 2) « l'estradizione dello straniero non può essere nè offerta nè consentita per crimini o delitti politici, nè per alcun fatto connesso coi medesimi ».

Anche il Codice di Ginevra 21 ottobre 1874 riserva nell'articolo 4 le prescrizioni dei trattati internazionali e dei concordati.

Il Codice ungherese 27 maggio 1878 proclama pure la massima (§ 17) che un suddito ungherese non può essere mai consegnato ad uno Stato estero. Afferma inoltre, nello stesso paragrafo, attese le condizioni particolari della Monarchia austro-ungarica, che un suddito di altro Stato della Monarchia può essere consegnato soltanto al suo Stato d'origine.

Il Codice spagnuolo e quel di Zurigo nulla dispongono sul tema dell'estradizione.

COMMENTO.

§ 1. — Parte generale.

406. *I nostri trattati internazionali sull'estradizione.*

407. *Principii fondamentali, a cui in generale sono informati: — Reati per i quali si dà l'estradizione; — persone; — luogo del reato; — reati politici; — reati prescritti; — legge più mite; — reati commessi nello Stato richiesto; — reati anteriori al trattato; — procedura; — reati non compresi nella domanda; — arresto provvisorio; — estradizione in transito; — spese di estradizione.*

408. *Reati che sono compresi nei singoli trattati o convenzioni di estradizione stipulati dall'Italia.*

406. Appena formato il Regno d'Italia, il Governo si accinse a trattare coi Governi esteri per nuovi accordi sull'importante materia dell'estradizione. Le convenzioni concluse a questo scopo dall'antico Regno di Sardegna essendo state considerate (però, non senza contrasto), come ancora superstiti ed applicabili a tutte le Provincie del nuovo Regno, servirono per qualche tempo a regolare la materia stessa con alcuni dei principali Stati, specie con quelli limitrofi. Ma, per la maggior parte più non corrispondevano alle idee ed ai bisogni dei nuovi tempi e furono giustamente poste in obblio e surrogate con altre più conformi ai principii moderni ed alle esigenze del nuovo ordine di cose.

In difetto di una legge normale sull'estradizione (1), fu compilato un modello, una specie di convenzione-tipo, che ha servito

(1) A questo punto parmi opportuno di riprodurre il Progetto della Commissione ministeriale istituita con Decreto del 15 ottobre 1881, approvato nella riunione del 10 febbraio 1882; e la riproduzione mi pare opportuna sia come termine di confronto nell'esame delle legislazioni straniere consimili, delle quali ho dato un sunto più sopra, sia come norma eventuale nell'interpretazione dell'articolo in esame. Il Progetto è del seguente tenore: — Art. 1. L'estradizione di coloro che sono imputati o condannati per reato sarà fatta secondo le norme della presente legge. — Art. 2. L'estradizione può essere consentita per tutti i fatti puniti dalla legge italiana come reati ed i quali furono commessi fuori del territorio del Regno. Sono eccettuati: 1° i fatti colposi; 2° i reati puniti dalla legge italiana con pena minore di un anno di carcere; 3° i reati commessi col mezzo della stampa; 4° i reati puramente militari. Quando il reato ammette l'estradizione, si fa luogo alla medesima sì per gli autori che per i complici e tanto nel caso di reato consumato quanto di reato tentato o mancato. — Art. 3. L'estradizione non può aver luogo per reati politici, nè per fatti connessi ad un reato politico. Questa disposizione non si applica all'omicidio volontario, salvo il caso che sia commesso a scopo politico nell'atto di un'insurrezione o guerra civile. — Art. 4. La domanda di estradizione è inammes-

come norma direttiva per la negoziazione di simili accordi, e così furono rinnovati a mano a mano i trattati che già si avevano e conclusi i mancanti con un gran numero di Stati,

sibile se l'azione penale o la pena a cui la domanda si riferisce è prescritta secondo la legge italiana, o secondo la legge dello Stato richiedente. Essa è parimenti inammessibile quando manca la querela dell'offeso nei casi in cui la legge italiana la richiede. — Art. 5. Il Governo del Re non può consentire l'estradizione di un cittadino italiano. Questo divieto non comprende coloro che abbiano ottenuto la naturalità posteriormente al reato pel quale è domandata l'estradizione. — Art. 6. Se lo straniero non è cittadino dello Stato richiedente, il Governo del Re dà notizia della domanda di estradizione al Governo dello Stato a cui lo straniero abbia provato di appartenere. — Art. 7. L'estradizione non è consentita quando contro lo straniero si procede nel Regno per gli stessi fatti pei quali si chiede la sua estradizione, nè quando, essendosi già proceduto, vi fu un giudicato, sia di condanna, sia di assoluzione, sia di non farsi luogo a procedimento per insussistenza di reato. — Art. 8. Se lo straniero trovasi sottoposto a procedimento nel Regno, o vi è stato condannato per fatti diversi da quelli per cui ha luogo una domanda di estradizione, l'estradizione non sarà effettuata se non terminato il procedimento e, in caso di condanna, dopo che la pena sarà stata scontata o condonata. Nondimeno lo straniero può essere contemporaneamente inviato allo Stato richiedente per ivi comparire innanzi all'Autorità giudiziaria sotto condizione di rinvio, terminato il procedimento. — Art. 9. Nel caso di più domande per l'estradizione della stessa persona da parte di Governi diversi, si osservano le norme seguenti: *a*) Se le domande riguardano il medesimo reato, è preferita quella dello Stato nel cui territorio il reato fu commesso; *b*) Se le domande riguardano reati diversi, è preferita quella che è fatta pel reato più grave, o, in caso di reati di pari gravità, quella che è fatta per il maggior numero di reati. Se i reati sono della medesima gravità ed in egual numero, è preferita la domanda, che prima è pervenuta. — Art. 10. All'estradizione sono sempre aggiunte le condizioni seguenti: 1° Che lo straniero, non sia sottoposto a giudizio nè a pena per reati anteriori all'estradizione e diversi da quelli pei quali l'estradizione ebbe luogo, salvo il consentimento del Governo del Re sopra nuova domanda; 2° che lo straniero, per effetto del giudizio o della condanna a cui si riferisce l'estradizione, non abbia a scontare pena superiore a quella stabilita per lo stesso reato dalla legge italiana; 3° che non possa eseguirsi la pena capitale sullo straniero del quale si consente l'estradizione; 4° che il Governo, al quale fu consegnato lo straniero, non possa farne l'estradizione ad altro Stato per un reato anteriore, senza il consenso del Governo italiano e sempre con le riserve precedenti in quanto alla pena. Le disposizioni dei numeri 1 e 4 non avranno effetto allorchè lo straniero, dopo essere stato rimesso definitivamente in libertà, abbia fatto istanza per essere giudicato anche degli altri reati o consegnato all'altro Governo, ovvero abbia avuto, durante un mese, facoltà di lasciare il territorio dello Stato, od, essendone partito, vi abbia poi fatto ritorno. — Art. 11. La domanda di estradizione deve essere fatta in via diplomatica ed accompagnata da una sentenza di condanna o da un atto o sentenza di accusa, o da un'ordinanza giudiziaria che rinvia l'imputato innanzi alla Giustizia repressiva, o da un mandato di cattura, od altro atto equivalente, dell'Autorità giudiziaria, nel quale siano indicate la natura e la gravità dei fatti che dànno luogo alla domanda. I documenti debbono essere presentati in originale od in copia autentica. Ad essi deve sempre andare unita la copia del testo della legge penale, applicabile ai reati pei quali si procede. — Art. 12. Il Ministro degli Affari Esteri trasmette la domanda e i documenti, dopo averne verificato la regolarità, al Ministro di Grazia e Giustizia, il quale, dopo altro somigliante esame, li trasmette al Procuratore generale del Re presso la Corte d'Appello nel cui Distretto si trova lo straniero. — Art. 13. Alla Sezione d'Accusa della Corte di Appello appartiene il deliberare sull'ammissibilità della domanda di estradizione e sulle condizioni con le quali possa concedersi. Se la domanda di estradizione è fondata sul solo mandato di cattura od altro atto equivalente, la Sezione d'Accusa, prima di deliberare, può chiedere nuovi schiarimenti. — Art. 14. Quando la deliberazione della Sezione d'Accusa è contraria all'ammissibilità della domanda, non si fa luogo all'estradizione, salvo il ricorso alla Corte di Cassazione. — Art. 15. La domanda indicata nell'articolo 11 è necessaria anche nei casi di offerta dell'estradizione per parte del Governo del Re al Governo straniero. — Art. 16. L'offerta deve essere fatta e deve precedere il giudizio nel Regno, se trattasi di reati a conoscere dei quali è competente in via principale l'Autorità giudiziaria straniera, e solo sussidiariamente l'Autorità giudiziaria italiana. — Art. 17. Il Procuratore Generale del Re fa notificare allo straniero i motivi pei quali si chiede la sua estradizione, citandolo a comparire, ove lo creda di suo interesse, nel termine non minore di dieci giorni, innanzi alla Sezione d'Accusa per dedurre le sue ragioni contro la domanda, ed avvertendolo

sicchè oggidì ci troviamo legati da patti di estradizione con tutti i Governi di Europa (ad eccezione dell'Ottomano e del Bulgaro), con gli Stati Uniti dell'America del Nord,

---

che può farsi assistere da un avvocato. — Art. 18. La Sezione d'Accusa procede in udienza pubblica, tranne il caso che creda la pubblicità pericolosa alla morale od al buon ordine. — Art. 19. Il Procuratore Generale del Re dà le sue conclusioni orali. Lo straniero, se interviene, è udito insieme col suo difensore. È ammesso al contraddittorio anche il solo difensore munito di speciale procura, quando lo straniero sia legittimamente impedito. Il Procuratore Generale del Re può replicare, ma lo straniero o il suo difensore avranno sempre gli ultimi la parola. Udita la discussione, la Sezione d'Accusa procede a deliberare in segreto. La sua deliberazione sarà motivata e pubblicata all'udienza. — Art. 19. Contro la deliberazione della Sezione d'Accusa si potrà ricorrere alla Corte di Cassazione. Il ricorso dev'essere motivato e presentato nel termine di un giorno da quello in cui la deliberazione è pubblicata. Il procedimento sarà d'urgenza. La Corte di Cassazione pronuncierà sei giorni dopo che avrà ricevuto il ricorso. Essa delibererà definitivamente e senza rinvio. — Art. 20. Sulla domanda di estradizione, può ordinarsi l'arresto dello straniero, se vi è ragione di sospettare che ei sia per darsi alla fuga o se concorrano altre gravi circostanze. L'arresto è ordinato dal Procuratore Generale del Re presso la Corte d'Appello, nel cui Distretto lo straniero si trova e, nei casi di maggiore urgenza, dal Ministro dell'Interno. Per lo straniero arrestato il termine a comparire innanzi alla Sezione d'Accusa è di soli tre giorni, ma sull'istanza di lui può essere prorogato. — Art. 21. Lo straniero può altresì essere provvisoriamente arrestato per ordine del Ministero dell'Interno o della competente Autorità giudiziaria italiana, sulla domanda fattane, anche per telegrafo, rispettivamente dal Governo o da un'Autorità dello Stato richiedente, purchè nella domanda stessa si faccia fede dell'esistenza di uno dei documenti indicati nell'articolo 11. Eseguito l'arresto, il Ministro di Grazia e Giustizia ne sarà subito informato. — Art. 22. Trascorsi quindici giorni dalla data dell'arresto, il Governo italiano, se non ha frattanto ricevuto la formale domanda di estradizione, provvede perchè lo straniero sia rimesso in libertà. Il detto termine potrà essere di un mese, se lo Statò richiedente non è limitrofo con l'Italia, di due mesi se è fuori di Europa. — Art. 23. Allo straniero arrestato in forza di una delle precedenti disposizioni può concedersi la libertà provvisoria, con le cautele che si reputeranno necessarie, a termini del Codice di procedura penale, se egli si trova nelle condizioni in cui tale beneficio è conceduto agli imputati di reati pei quali si procede in Italia. Sull'istanza di libertà provvisoria provvede la Sezione di Accusa. — Art. 24. La Sezione d'Accusa, nel deliberare sulla domanda di estradizione, decide se abbiansi in tutto od in parte a consegnare al Governo dello Stato richiedente le carte e gli oggetti sequestrati allo straniero; ordina siano a quest'ultimo restituiti quelli che non hanno relazione coi fatti pei quali è chiesta l'estradizione; e provvede sui reclami dei terzi. — Art. 25. Il transito sul territorio italiano di uno straniero assoggettato all'estradizione è conceduto dal Ministro di Grazia e Giustizia sulla presentazione in via diplomatica di uno dei documenti designati nell'articolo 11, quando il reato, per il quale l'estradizione dello straniero è consentita, sia del novero di quelli contemplati dalla presente legge. — Art. 26. Quando occorre nelle materie penali di procedere ad atti di istruzione giudiziaria sopra richiesta di Autorità giudiziarie straniere, gli atti si fanno dalla Corte di Appello (Sezione d'Accusa) o dal giudice che sia dalla medesima delegato. In questo caso si osservano le forme stabilite nelle convenzioni internazionali. — Art. 27. Quando occorrono nei procedimenti penali esami di testimoni o altri atti di istruzione col mezzo di Autorità giudiziaria straniera, il giudice istruttore ne informa la Sezione d'Accusa da cui dipende, la quale, ove sia d'uopo, ne fa la domanda nelle consuete forme e la dirige, col mezzo del Procuratore Generale del Re, insieme coi necessari documenti, al Ministro di Grazia e Giustizia perchè ne promuova l'esecuzione. — Art. 28. Le citazioni in cause penali, pendenti in uno Stato straniero, di testimoni domiciliati o residenti in Italia non saranno ricevute e notificate nel Regno che ad espressa condizione di non potere i testimoni stessi essere arrestati o sottoposti a giudizio per fatti o condanne anteriori, o per partecipazione ai reati dei quali trattasi nella causa in cui sono stati chiamati a deporre. — Art. 29. L'invio di condannati od imputati detenuti dall'Italia in uno Stato straniero, per iscopo di prova giudiziaria in materia penale, può essere ordinato su domanda da presentarsi in via diplomatica. — Art. 30. Le estradizioni sono ordinate per Decreto Reale e si eseguiscono a cura del Ministro dell'Interno. Le spese sono regolate dagli usi e dalle convenzioni internazionali. — Art. 31. La presente legge non si applica ai marinai che siano disertati da una nave straniera e dei quali venga domandato l'arresto o la restituzione a bordo dai rispettivi Agenti Consolari, a termini delle convenzioni diplomatiche. — Art. 32. Le disposizioni della

col Brasile e con varie Repubbliche dell'America centrale e meridionale.

Anche con le Potenze non cristiane d'Africa e d'Asia, con le quali non era il caso di fare trattati, furono ribadite ed ampliate le antiche Capitolazioni e conclusi nuovi trattati, per i quali è assicurato al Governo il libero esercizio della giurisdizione su tutti i nazionali colà stabiliti, come pure il diritto di vigilare ed arrestare coloro che, dopo avere commesso un reato nel Regno, ivi si fossero rifugiati onde sfuggire ai colpi della giustizia nello Stato.

Le Potenze con cui l'Italia ha trattati di estradizione sono le seguenti (1):

Austria-Ungheria (Data: 27 febbraio 1869; scambio delle ratifiche: 17 maggio 1869);

Belgio (Data: 5 gennaio 1875; scambio delle ratifiche: 25 febbraio 1875);

Brasile (Data: 12 novembre 1872; scambio delle ratifiche: 29 aprile 1873);

Costa-Rica (Stato di) (Data: 6 maggio 1873; scambio delle ratifiche: 16 aprile 1875);

Danimarca (Data: 19 luglio 1873; scambio delle ratifiche: 18 settembre 1873);

Francia (Data: 12 maggio 1870; scambio delle ratifiche: 28 giugno 1870);

Germania (Data: 31 ottobre 1871; scambio delle ratifiche: 27 novembre 1871);

Grecia (Data: 5, 17 novembre 1877; scambio delle ratifiche: 4, 16 maggio 1878);

Guatimala (Data: 25 agosto 1869; scambio delle ratifiche: 18 settembre 1871);

Honduras (Stato di) (Data: 15 giugno 1869; scambio delle ratifiche: 14 luglio 1875);

Inghilterra (Data: 5 febbraio 1873; scambio delle ratifiche: 18 marzo 1873);

Lussemburgo (Data: 25 ottobre 1878; scambio delle ratifiche: 7 marzo 1879);

Malta (Data: 11 febbraio 1863; scambio delle ratifiche: 30 maggio 1863. Modificata con ordinanza maltese n. IV del 1880, a cui fa riscontro il R. Decreto di reciprocità del 28 maggio 1880);

Messico (Data: 17 dicembre 1870; scambio delle ratifiche: 30 aprile 1874);

Monaco (Principato di) (Data: 26 marzo 1866; scambio delle ratifiche: 19 maggio 1866);

Olanda (Data: 20 novembre 1869; scambio delle ratifiche: 29 gennaio 1870);

Perù (Data: 21 agosto 1870; scambio delle ratifiche: 22 marzo 1873);

Portogallo (Data: 18 marzo 1878; scambio delle ratifiche: 6 giugno 1878);

Rumenia (Data: 5, 17 agosto 1880; scambio delle ratifiche: 1, 13 marzo 1881);

Russia (Data: 13, 1 maggio 1871; scambio delle ratifiche: 26 luglio, 7 agosto 1871);

San Marino (Repubblica di) (Data: 27 marzo 1872; scambio delle ratifiche: 24 aprile 1872);

San Salvador (Stato di) (Data: 29 marzo 1871; scambio delle ratifiche: 21 settembre 1872);

Serbia (Data: 28 ottobre, 9 novembre 1879; scambio delle ratifiche: 8, 20 marzo 1880);

Spagna (Data: 3 giugno 1868; scambio delle ratifiche: 13 gennaio 1869);

Stati Uniti d'America (Data: 23 marzo 1868; scambio delle ratifiche: 17 settembre 1868);

Svezia e Norvegia (Data: 20 settembre 1866; scambio delle ratifiche: 2 novembre 1866);

Svizzera (Data: 22 luglio 1868; scambio delle ratifiche: 1 maggio 1869);

Uruguay (Data: 14 aprile 1879; scambio delle ratifiche: 17 aprile 1881).

Inoltre, nel trattato di amicizia e di commercio conchiuso tra l'Italia e il Regno di Siam il 4 ottobre 1868 e ratificato il primo gennaio 1871 trovasi la seguente convenzione: « Art. 10. Se dei Siamesi al servizio di sud- « diti italiani offendessero le leggi del loro « Paese, oppure se qualche Siamese delin- « quente trovasse rifugio presso un suddito « italiano dimorante in Siam, essi saranno « arrestati, e dietro la prova della loro col-

presente legge non si applicano ai casi regolati dalle convenzioni di estradizione anteriori al giorno della sua entrata in vigore, se non in quanto siano con esse compatibili. — Art. 33. Le convenzioni diplomatiche esistenti che fossero contrarie alla presente legge saranno, tosto che sia possibile, disdette o convenientemente modificate.

(1) Il trattato colla Repubblica Argentina del 25 luglio 1868, fu denunziato da quel Governo e rimase in vigore sino al 14 febbraio 1875. Non fu più rinnovato. — Tutti questi trattati sono raccolti nel Volume di *Leggi complementari al Codice penale e Codice di procedura penale.* Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1886.

« pabilità, saranno consegnati dalla Legazione « o dai Consolati alle Autorità locali. Del « pari, se un delinquente italiano si rifu- « giasse nel territorio del Siam verrà preso « e consegnato dalle Autorità alla Legazione « o ai Consolati italiani dietro loro do- « manda » (1).

E nella Convenzione fra l'Italia e l'Impero Chinese, contenuta nel trattato di navigazione e commercio conchiuso il 26 ottobre 1866, ratificato il 24 marzo 12 novembre 1867, articolo XXII è scritto: « Se un malfattore « chinese prenda ricovero in case o a bordo « di navi italiane non gli sarà dato nè aiuto « nè asilo; ma questo malfattore sarà invece « consegnato alle Autorità chinesi sulla do- « manda ch'esse ne facciano al Console. Nel « caso in cui i marinai o altri individui diser- « tino da bordo dei legni da guerra o dei « legni mercantili italiani, l'Autorità chinese, « richiestane dal Console, dai Comandanti e « dai Capitani, curerà l'arresto immediato e « la consegna di detti disertori a bordo delle « rispettive navi ».

407. I principii fondamentali ai quali generalmente si informano le nostre convenzioni di estradizione devono essere riguardati nei punti seguenti:

I reati per i quali si dà l'estradizione;
le persone che possono consegnarsi;
il concorso di più domande di estradizione;
il luogo del reato;
i reati politici;
i reati prescritti;
la legge penale più mite;
i reati commessi nello Stato richiesto;
i reati anteriori al trattato;
la procedura;
i reati non compresi nella domanda;
l'arresto provvisorio;
l'estradizione in transito;
le spese di estradizione.

Reati pei quali si dà l'estradizione. L'estradizione non è concessa che per certe categorie di reati più o meno gravi. È ammesso però generalmente che anche i complici o partecipanti secondari debbano essere consegnati. Del tentativo nella massima parte dei trattati si tace, sicchè qualche Governo ne trasse l'appiglio per negare la consegna dei rei di semplice conato. A scanso di questioni si prese pertanto il partito di farne espressa menzione nelle convenzioni più recenti, con la condizione, però, che sia punibile in parità di circostanze anche per la legislazione dello Stato richiesto. Così nei trattati colla Germania, col Belgio, colla Grecia, col Portogallo, col Lussemburgo, colla Serbia, colla Rumenia e coll'Uruguay.

Nella scelta del criterio per determinare la gravità del reato le varie convenzioni non sono uniformi, poichè, mentre alcune lo desumono semplicemente dall'indole più o meno grave del maleficio, altre lo traggono dalla maggiore o minore intensità della pena comminata. Così nella convenzione coll'Austria-Ungheria e con le Repubbliche dell'America Centrale, oltre l'elenco dei reati che possono dar luogo a estradizione, si trova scritta la condizione che siano essi punibili con pena criminale. Invece, in quelle con la Francia, la Russia, la Grecia, il Portogallo e il Lussemburgo, si aggiunge all'elenco la condizione di un *minimum* nella durata della pena. Allorchè il criterio è desunto dall'indole o dalla durata della pena, sorge poi la questione a quale delle due legislazioni si debba riferirsi per istabilirla. E su questo punto assai gravi furono i pareri espressi dal Governo in occasione dei diversi negoziati, sebbene negli ultimi tempi abbia prevalso, come più semplice e più comodo, il sistema di riferirsi esclusivamente alla legislazione dello Stato che richiede. Così avvenne nelle convenzioni con la Francia, la Russia, la Grecia, il Portogallo ed il Lussemburgo.

Nessun trattato ha l'Italia, il quale si fondi in modo esclusivo sull'unico criterio della gravità della pena inflitta al reato; criterio, d'altronde, che se forse potrebb'essere accolto quando la legislazione penale ad esso si informi col sistema della tripartizione del reato, certo non lo potrebbe quando essa abbia adottato (come il Codice attuale) il sistema della bipartizione.

Avviene, pertanto, che in tutte le conven-

(1) Il Regno di Siam è uno dei Paesi nei quali i nostri Consoli esercitano giurisdizione in materia penale (art. 9 del trattato medesimo).

zioni si trova una lista in cui sono espressamente designate le varie forme di reato per le quali l'estradizione potrà essere accolta. La lunghezza della lista è poi molto varia, e generalmente cresce o scema in ragione inversa della distanza degli Stati contraenti ed anche della maggiore o minore ritrosia a concedere l'estradizione.

Una delle più brevi è quella contenuta nella convenzione con gli Stati Uniti d'America, la quale non porta che i seguenti reati: Omicidio; stupro violento; incendio; assalto notturno di una casa a scopo criminoso e furto domestico e violento; falsificazione di documenti, titoli di credito, moneta, bolli e sigilli dello Stato; peculato. La bancarotta fraudolenta non fu trovata ammissibile perchè negli Stati Uniti è considerata come semplice reato correzionale (*misdemeanour*).

Nelle convenzioni più recenti, l'elenco comprende, d'ordinario, i reati seguenti: Omicidio; percosse e ferite che abbiano inabilitato al lavoro per più di trenta giorni, o prodotta una mutilazione od altra infermità permanente; procurato aborto; stupro violento, ratto, attentato al pudore; supposizione, soppressione o sostituzione di infante; bigamia; incendio; guasti di strade ferrate o telegrafi; furti, sottrazione o frode con circostanze aggravanti; estorsione; associazione di malfattori; peculato, concussione, corruzione di pubblici ufficiali; falsificazione di scrittura, effetti pubblici, moneta, bolli o sigilli dello Stato; spergiuro, falsa testimonianza o calunnia; bancarotta fraudolenta; baratteria; pirateria e fatti pareggiati alla pirateria, ed insurrezione dell'equipaggio di un bastimento.

Nel 1874, il Governo avrebbe voluto, mediante patti addizionali aggiungere nelle varie convenzioni anche il reato *sui generis* contemplato e represso dalla nostra legge del 21 dicembre 1873 contro l'impiego di fanciulli e di giovanetti in professioni girovaghe. Ma la differenza esistente fra la nostra e le legislazioni degli altri Stati per quanto riguarda questo malefizio lo fece persuaso che non sarebbe stato sperabile di ottenere l'intento. Però il tentativo non riescì infruttuoso del tutto, poichè molti dei Governi interpellati si mostrarono propensi ad avvalorare l'efficacia di detta legge mediante altri provvedimenti, ed alcuni anche, come la Francia e gli Stati Uniti, col mezzo di una legge speciale sulla materia.

Persone che possono consegnarsi. L'estradizione colpisce tanto gli *accusati* quanto i *condannati*, e fra questi si comprendono anche i condannati *in contumacia*. Fanno però eccezione, per ciò che riguarda i condannati, le convenzioni con l'Inghilterra e con l'Isola di Malta, le quali, in omaggio alla legge inglese che non conosce giudizio contumaciale, non ammettono obbligo di estradizione in virtù di una sentenza pronunciata in contumacia. Siccome, però, la condizione del condannato è in questo caso sempre quella di un accusato o di un imputato, poichè in certe circostanze deve anche rinnovarsi il giudizio, così in pratica è pur ammessa la consegna.

Strana esclusione è quella che si legge nel trattato col Messico, il quale non ammette estradizione di condannati nè in contumacia nè in contradditorio; e sarebbe difficile dare una spiegazione sufficiente di questa anomalia.

Sono sempre eccettuati dall'estradizione i *nazionali*. Tutte le convenzioni si accordano su questo punto, ad eccezione soltanto di quella con gli Stati Uniti d'America che non ne parla, e di quella con San Marino, che esime dall'estradizione i soli cittadini attivi ed i domiciliati da dieci anni nella Repubblica.

Non facendosi dalle nostre leggi alcuna distinzione, quanto ai diritti civili, fra nazionali d'origine e *naturalizzati*, anche questi sono, di regola, esclusi dall'estradizione. La maggior parte dei trattati non ne parlano, e non parlandone, li comprendono. Così quelli stipulati col Principato di Monaco, colla Svezia e Norvegia, con gli Stati Uniti d'America, con la Spagna, la Svizzera, l'Austria-Ungheria, il Guatimala, la Francia, il Perù, la Serbia, la Rumenia, il Messico, il Salvador, la Russia, la Germania, il Brasile, Costa-Rica, il Belgio, il Lussemburgo. Altri ne parlano per dichiarare che la naturalizzazione posteriore al reato non giova per andare esenti dalla consegna, fatta però eccezione in favore di quelli che sono naturalizzati e insieme domiciliati da cinque anni nello Stato di rifugio. Così i trattati con l'Inghilterra, col Governo di Malta, con la Grecia e con l'Uruguay. Il

trattato col Portogallo ne fa espressa ed incondizionata eccezione.

Nel trattato con la Danimarca si eccettuarono dall'estradizione non solo i nazionali o naturalizzati, ma ancora, poichè così volevano le leggi danesi, una terza categoria di persone, intermedia fra gli stranieri e i nazionali, quella degli *stranieri domiciliati nello Stato*, semprechè la domanda non si riferisca ad un reato anteriore o non sia presentata dentro i due anni posteriori al loro arrivo.

Per la stessa ragione, si è dovuto accettare nella convenzione coi Paesi Bassi un'eccezione a favore dei così detti *pareggiati ai nazionali*, a termini del Codice civile olandese, e degli stranieri che hanno fissato il loro domicilio nello Stato e che hanno sposato una donna indigena, dalla quale abbiano avuto prole nata nel Paese.

A fronte del diritto di negare l'estradizione dei proprii nazionali, è riconosciuto generalmente il dovere di farli punire, per un reato commesso all'estero, dai proprii Tribunali a termini delle patrie leggi. Il Governo italiano si è però astenuto, quando gli fu possibile, dallo scrivere nelle convenzioni quest'obbligo; ed infatti, ad eccezione del trattato con San Marino, con la Russia e con l'Uruguay, nessuno dei trattati in vigore vi accenna, e tutti, meno i tre indicati, si limitano a stabilire che, processandosi il cittadino a termini delle leggi patrie, l'altro Governo debba fornire tutti i documenti, le informazioni ed i mezzi di prova, che fossero necessari per l'istruzione del processo.

In quanto ai *nazionali di un terzo Stato*, la regola ammessa in tutte le convenzioni è ch'essi possano essere soggetti di estradizione senza che per ciò occorra il consenso dello Stato d'origine. Soltanto nelle convenzioni colla Repubblica Argentina (ora non più in vigore), si era ammesso un principio diverso. Si usa, però (ed è scritto in tutti i trattati) di dare in simili casi avviso allo Stato d'origine, e pel caso che anche questo ne domandi la consegna, è riservata all'uno o all'altro Governo la piena libertà di consegnarlo.

Concorso di più domande di estradizione. Quando più siano le domande per l'estradizione di uno stesso individuo si distingue nelle convenzioni a seconda che le domande riflettono lo stesso reato, o reati diversi.

Nel concorso di più domande per lo stesso reato, a scanso di difficoltà e di conflitti si usa, in generale, di riservarsi piena libertà di scelta fra il luogo d'origine e quello *criminis patrati*. Delle convenzioni nostre, quelle che nulla dispongono su questo proposito sono le convenzioni cogli Stati Uniti d'America, coll'Olanda e col Messico. Tutte le altre si attengono al sistema anzidetto.

Se poi il concorso di più domande riguarda reati diversi, v'hanno più sistemi.

V'ha il sistema di attenersi alla data della domanda e di accordare l'estradizione a quello Stato che primo ha fatta la domanda. Così le convenzioni col Principato di Monaco, con la Spagna, la Svizzera, il Brasile, la Danimarca ed il Portogallo. La convenzione colla Danimarca aggiunge: che se l'estradando è cittadino di uno degli Stati richiedenti deve darsi la preferenza a questo. E quella col Portogallo: che se le date sono dello stesso giorno, deve darsi la preferenza a quello di cui la domanda avrà avuto corso la prima.

Altro sistema è quello di prendere a base o la gravità del fatto, o le facilità accordate per consegnare, se vi ha luogo, successivamente da uno Stato all'altro l'imputato, onde scolparsi dalle accuse. Così le convenzioni con la Francia e la Grecia.

Nella convenzione colla Repubblica di San Marino, gli Stati contraenti si riservano di valutare le circostanze del reato e quindi preferire l'una all'altra domanda. Uguale riserva è fatta anche nel concorso di più domande per lo stesso reato.

La convenzione colla Svezia e Norvegia ha riguardo al reato più grave.

La convenzione coll'Inghilterra dà la preferenza all'anteriorità della domanda, tranne il caso in cui fra i Governi richiedenti non sia stabilito un accordo o per riguardo alla gravità dei reati commessi o per qualunque altra ragione.

Ma il sistema che è seguito dalla maggior parte delle convenzioni si è quello che accorda la preferenza al reato più grave; e se i reati sono della stessa gravità, l'estradizione è accordata al Governo, la cui domanda ha la data più antica. A questo sistema si attengono le convenzioni colla Germania, con la

Stato di Costa-Rica, col Belgio, col Lussemburgo, coll'Uruguay, con la Serbia, la Rumenia, l'Austria-Ungheria, l'Honduras, il Guatemala, San Salvador. È adottato pure dalla convenzione colla Russia; ma in questa vi è anche, in sott'ordine, l'estradizione allo Stato d'origine, a condizione, però, che il delinquente non sia reclamato anche dallo Stato del commesso malefizio, o che non sia per quel malefizio già stato giudicato, o non abbia già scontata la pena.

Neppure per questa ipotesi hanno alcuna disposizione le convenzioni cogli Stati Uniti, coll'Olanda e col Messico.

Luogo del reato. Quanto al luogo del reato che può dar titolo all'estradizione, a tre si possono ridurre i sistemi adottati nelle nostre convenzioni.

Alcune abbracciano con formola generale tutti i reati delle specie stabilite che siano commessi contro le leggi dello Stato richiedente, ancorchè in territorio estero. Così le convenzioni con la Spagna, la Svizzera, l'Olanda, la Francia, col Messico, colla Russia, la Germania, con San Marino, col Brasile, con la Grecia e coll'Uruguay.

Altre limitano l'estradizione ai reati commessi sul territorio dello Stato che fa la richiesta. Così quelle con Malta, col Principato di Monaco, con la Svezia e la Norvegia, con gli Stati Uniti, con l'Austria, con lo Stato d'Honduras, con quello di Guatemala, col Perù, con la Repubblica di San Salvador, con l'Inghilterra, con lo Stato di Costa-Rica e con la Danimarca.

Altre, infine (ed è questo il sistema prevalente nelle più recenti), mentre pongono come regola generale che il reato, per dar luogo all'estradizione, abbia ad essere commesso sul territorio dello Stato reclamante, ammettono pure l'estradizione pei reati commessi all'estero in tutti quei casi, nei quali anche la legislazione dello Stato richiesto colpirebbe di pena i reati della stessa specie commessi in estero territorio. Così le convenzioni col Belgio, col Portogallo, col Lussemburgo, con la Serbia e con la Rumenia. In queste convenzioni si suole, inoltre, stipulare la facoltà di dare in ogni caso avviso della domanda anche al Governo dello Stato *criminis patrati*, come pure di consegnare a questo, qualora ne faccia richiesta, e così piaccia al Governo tradente, l'individuo condannato od accusato in ambedue gli Stati.

Reati politici. In tutte le convenzioni (meno in quelle colla Repubblica di San Marino e col Governo di Malta, nelle quali non ne è fatto cenno), sono eccettuati dall'estradizione i *reati politici.* Ma la formola relativa a questa eccezione non è sempre la stessa.

Alcune si limitano ad eccettuare i soli reati politici. Così quelle stipulate con gli Stati Uniti d'America, con la Francia e il Guatemala.

Altre eccettuano con i reati politici anche i reati comuni connessi ad un reato politico. Così le convenzioni stipulate con la Russia, il Brasile e la Grecia.

Altre escludono i reati politici, ed aggiungono che quando l'individuo sia consegnato per un reato comune non possa in alcun caso essere nè processato nè condannato per un reato politico commesso anteriormente all'estradizione, nè per alcun fatto a questo connesso. Così le convenzioni col Principato di Monaco, con la Svezia e Norvegia, la Spagna, la Svizzera, l'Austria-Ungheria, l'Honduras, con l'Olanda, il Perù, il Messico, il Salvador, la Germania, lo Stato di Costa-Rica, la Danimarca, il Belgio, il Portogallo, il Lussemburgo, l'Uruguay, la Serbia e la Rumenia.

V'ha, finalmente, la convenzione con l'Inghilterra, la quale nega l'estradizione pei reati politici, ed anche quando il delinquente provi che la domanda della sua consegna sia stata fatta con l'intendimento di giudicarlo e punirlo per un reato politico.

Anche i *reati militari*, come la diserzione e simili, sono eccettuati, per la loro natura semi-politica, dalla consegna. Solo la convenzione colla Repubblica di San Marino ordina il reciproco arresto e la conseguente estradizione dei disertori.

Quanto al reato di *attentato alla vita di un Sovrano straniero o a quella dei Membri della sua Famiglia*, cioè quanto alla questione se questa specie di malefizio abbia a considerarsi come reato comune o politico, il Governo nostro, nel rispondere alle sollecitazioni fattegli da diverse Potenze, disse che non si credeva in facoltà di scioglierla mediante una semplice clausola di patto internazionale, considerando che la questione si collegava alla questione più generale quale

sia la vera definizione del reato politico, quali i caratteri essenziali che distinguono il reato politico dal reato comune; questione tuttora controversa nel campo della scienza e per risolvere la quale, nè la nostra legislazione, nè la nostra giurisprudenza ci offrivano alcun sussidio. Perciò, a tutti i Governi che, come il Belgio, la Francia, la Russia e parecchi altri, gli avevano proposto di dichiarare nelle rispettive convenzioni non potersi mai considerare come reato politico l'attentato contro il Capo dello Stato quando vi si riscontrino gli estremi del reato di omicidio, di assassinio o di venefizio, rispose costantemente non credersi opportuno di parlare di ciò nella convenzione rispettiva, salvo poi decidere la questione volta per volta, a seconda della causa a delinquere, privata o politica, e di tutte le altre circostanze del caso, che possono far prevalere nel reato, di cui si tratta, l'elemento comune o politico (1).

Reati prescritti. Altro principio posto in tutte le convenzioni è quello che non possa pretendersi estradizione quando sia già compiuta la prescrizione della pena o dell'azione penale giusta la legislazione dello Stato richiesto. È questa una delle poche massime che non hanno mai trovato contrasto nei molti negoziati che, in materia di estradizione, si ebbero coi Governi stranieri.

Legge penale più mite. Un patto del tutto nuovo, sebbene ispirato ad un principio molto affine al precedente, fu posto dal Governo della Repubblica dell'Uruguay, il patto, cioè, che data l'esistenza di un divario nel rigore delle pene minacciate dalle due legislazioni, debbasi sempre applicare la meno rigorosa. Questa novità non fu dal Governo nostro accettata, specie per la considerazione della molta difficoltà che si sarebbe praticamente incontrata nel confrontare fra di loro penalità di natura così disparata, come sono sovente quelle dei due Stati contraenti (2). Una sola, ma rimarchevole applicazione del principio della prevalenza della legge più mite fu ammessa nella Convenzione col Portogallo. Non essendo ivi in vigore la pena di morte, fu stabilito un patto, tendente, sebbene in modo indiretto, allo scopo di far commutare la pena dell'estremo supplizio a coloro che in Italia si fossero resi colpevoli di delitto capitale; il patto, cioè, che ove si presentassero dei casi tali che l'estradizione richiesta apparisce contraria, quanto alle sue conseguenze ai principii di equità e di umanità ammessi nella legislazione penale dei due Stati, ognuno dei due Governi si riserverebbe il diritto di non acconsentire all'estradizione, dando conoscenza al Governo richiedente dei motivi del rifiuto (art. 4).

Reati commessi nello Stato richiesto. Un altro principio accolto nelle nostre convenzioni si è, che quando il reo si trovi già sotto processo per reati commessi nel Paese di rifugio, l'estradizione possa essere differita fino al giorno in cui sarà stato assolto, ovvero, nel caso di condanna avrà espiato la pena statagli inflitta. Invece si è stabilito che l'estradizione non possa essere sospesa per causa di delitti o di arresto personale per debiti contratti nel Paese di rifugio, poichè, se è giusto che fra due interessi pubblici l'uno non debba essere sacrificato all'altro, non sarebbe del pari ragionevole che ad un interesse di Stato avesse a prevalere, sia pure momentaneamente, un interesse di privati, ai quali, d'altra parte, resta sempre aperto l'adito a farsi rendere ragione dai competenti Tribunali. Tuttavia si è dovuto accettare un patto in senso affatto contrario nella convenzione coll'Olanda, ove la legge allora in vigore sull'estradizione, poneva l'ar

---

(1) *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto sull'estradizione*, pag. 203. Roma, 1885. — Fu il Belgio che con legge del 1856 dichiarò non essere reputato delitto politico un tale malefizio, quando costituisca il fatto sia di omicidio, sia di assassinio, sia di avvelenamento. Adottato questo principio anche dall'Olanda nella sua legge d'estradizione 6 aprile 1875, fu ammesso esplicitamente nelle convenzioni che la Francia conchiuse dal 1856 sino alla caduta dell'Impero, come pure in parecchie o in alcune, almeno, delle convenzioni stipulate dalla Russia, dalla Germania, dall'Austria-Ungheria, dall'Olanda, dal Belgio, dalla Spagna, dal Portogallo, dalla Serbia, dalla Rumenia, ed anche da alcune delle minori Repubbliche americane. L'Italia, per le considerazioni anzidette, fu sempre avversa al principio stesso.

(2) *Atti della Commissione ministeriale*, ecc., pag. 204.

resto personale fra le cause aventi virtù di sospendere la consegna del delinquente (1).

Reati anteriori alla convenzione. Si è fatto pure talvolta questione se dovessero comprendersi, o, nel silenzio della convenzione, intendersi compresi nel patto gli autori o complici di reati anteriori all'andata in vigore del trattato. Il Governo italiano considerò sempre i patti di estradizione come semplici leggi di procedura e di polizia, le quali, come non creano nuovi diritti e nuovi doveri, ma soltanto regolano l'esercizio di diritti e doveri preesistenti, sono applicabili anche ai fatti anteriori alla loro promulgazione. Però, una disposizione speciale che dichiari la retroattività del patto non si legge in alcuna nostra convenzione, eccettuate soltanto quelle con l'Inghilterra e col Governo di Malta; ma quest'ultima, limita la retroattività al periodo di tre anni pei già residenti nell'Isola. Invece, le convenzioni col Messico, coll'Uruguay e colla Grecia la escludono espressamente. Solo la Grecia consentì di temperare il rigore del principio con un'eccezione per quei malfattori, che, sebbene avessero commesso il reato anteriormente, venissero a rifugiarsi nel territorio greco posteriormente alla data della convenzione. Questa data fu fissata, pegli effetti della clausola, nel giorno della firma dell'atto, anzichè, come si suole generalmente, in quello del cambio delle ratifiche.

Procedura. Tutte le convenzioni italiane (eccettuate quelle con l'Inghilterra, col Governo di Malta, cogli Stati Uniti d'America e col Messico) accordano l'estradizione dietro domanda fattane in via diplomatica, sull'esibizione di una sentenza di condanna o di un atto di accusa, od anche (eccettuata la convenzione del Brasile), di un semplice mandato di cattura, purchè emanato dal Magistrato competente; e non esigono altra prova, all'infuori di quelle che sono necessarie per accertare l'identità personale dell'individuo reclamato, e in generale nulla stabiliscono sull'ingerenza dell'Autorità giudiziaria nel procedimento estraditorio. Ma se trattasi di richiesta fatta dal Governo inglese o maltese, o da quello degli Stati Uniti d'America o del Messico, stabiliscono le rispettive convenzioni che l'intervento del Magistrato debba estendersi alla valutazione delle prove di colpabilità, onde vedere se siano tali che giustificherebbero la sottoposizione a processo nel caso che il reato fosse stato commesso in Italia.

Reati non compresi nella domanda. Allo scopo di tutelare le ragioni dello straniero anche dopo eseguitane la consegna al Governo richiedente, si usa di stipulare che, salvo il consenso del Governo che lo consegnò, non possa essere processato e punito se non pel reato o reati che dettero motivo alla sua estradizione.

Però, non è uniforme in tutte le convenzioni la formola usata per questo patto.

Ve ne ha talune nelle quali è chiaramente detto che, all'infuori del reato per cui l'individuo è consegnato, non si possa procedere per alcun altro reato anteriore all'estradizione. Così le convenzioni con gli Stati Uniti, con la Svizzera, la Grecia, il Portogallo, l'Uruguay.

Altre (e sono le più), affermano, in generale, il principio che il delinquente non possa essere processato o condannato per qualsivoglia altra infrazione anteriore all'estradizione, che non sia preveduta nella convenzione, amenochè dopo essere stato punito, ovvero assolto dal reato che motivò il provvedimento, abbia trascurato di abbandonare il Paese prima che spirasse un dato termine, ovvero che vi sia in seguito ritornato. Così le convenzioni col Principato di Monaco, con la Svezia e Norvegia, la Spagna, e l'Austria-Ungheria, l'Honduras, il Guatemala, il Perù, il Salvador, la Russia, la Germania, l'Inghilterra, lo Stato di Costa-Rica, la Danimarca, il Belgio, il Lussemburgo, la Serbia e la Rumenia. Nelle convenzioni, però, con la Germania, il Guatemala e la Danimarca si parla in genere senza cenno alla circostanza che i reati siano anteriori o posteriori all'estradizione; in quella con la Spagna il patto si riferisce ai reati tanto anteriori quanto posteriori; in

(1) Il trattato di estradizione coll'Olanda porta la data del 20 novembre 1869, nella qual'epoca erano ivi in vigore, per la materia speciale dell'estradizione, gli articoli 16-22 della Legge 13 agosto 1849 sugli stranieri, articoli abrogati poi dalla nuova legge sull'estradizione 6 aprile 1875.

quella con l'Inghilterra non vi ha la designazione di alcun lasso di tempo; in quelle col Belgio, il Lussemburgo, la Serbia e la Rumenia il termine è di un mese; in tutte le altre di tre.

La convenzione colla Francia dispone (art. 9) che il delinquente consegnato non possa essere nè processato nè giudicato in contraddittorio per alcun reato diverso da quello che ha motivato l'estradizione, amenochè non siavi il consenso espresso e volontario di lui e comunicato al Governo che lo ha consegnato; o, in mancanza di consenso, se il reato è compreso nella convenzione e si è ottenuta preventivamente l'autorizzazione del Governo consegnante.

Nella convenzione col Messico sta scritto (articolo 7) che concessa l'estradizione non si possa processare gli accusati per crimini diversi da quelli che motivarono la concessione; e se nel corso del processo si imputasse loro alcuni dei crimini enumerati nella convenzione stessa, sia necessario domandare una nuova estradizione al Governo che concesse la prima, senza di che non si possa iniziare un nuovo procedimento, nè prolungare la detenzione per più lungo tempo dopo che siano stati assolti od abbiano purgata la sentenza del primo reato.

Le convenzioni col Belgio, con San Marino e col Brasile nulla dispongono su questo argomento.

Arresto provvisorio. A lato delle guarentigie a favore dello straniero di cui si domanda la consegna si trovano scritte pressochè in tutte le convenzioni (non ne fanno parola quelle con gli Stati Uniti d'America, col Governo di Malta, con l'Inghilterra e col Messico) anche molte guarentigie e cautele a favore della Società offesa. Una delle più notevoli consiste nel diritto di chiedere immediatamente, ed anche per telegrafo, la ricerca e l'arresto provvisorio dell'individuo reclamato anche prima che sia spedita la domanda formale di estradizione coi relativi documenti, purchè esista già un mandato di cattura, e salvo a mandare, dentro un certo termine, la domanda e gli altri documenti necessari.

Estradizione in transito. Un altro punto a cui tavolta si provvede con apposita clausola nelle nostre convenzioni e che forma anche oggetto di accordi separati, è quell della così detta *estradizione in transito.* Se n tratta nelle convenzioni colla Francia, l Germania, il Belgio, la Grecia, il Portogall il Lussemburgo, la Serbia e la Rumenia forma oggetto di speciali accordi con la Sviz zera (dichiarazione del 25 luglio 1873) e co l'Austria-Ungheria (dichiarazione del 6 di cembre 1882).

Su questa materia, però, non sempre uni formi furono i principii seguiti nei divers negoziati, poichè, mentre in alcune conven zioni è ammesso, quasi senza limite, con l sola eccezione dei delinquenti politici o cit tadini del Paese di transito (Svizzera, Austria Ungheria, Germania e Grecia), in altre è limitato agli autori di reati previsti nel ri spettivo trattato di estradizione (Belgio, Lussemburgo, Serbia); e la Rumenia, infine, e la Serbia hanno ultimamente sostenuto il principio, che per l'estradizione in transito debbano concorrere tutte quante le condizioni di una vera e propria estradizione.

Spese di estradizione. Finalmente, un ultimo argomento (non ultimo però in importanza), sul quale tutte le convenzioni contengono clausole speciali, è quello delle *spese di estradizione.* In generale è ammesso il principio che ognuno dei due Stati sopporti le spese di mantenimento e di trasporto del detenuto nei limiti del rispettivo territorio, e se i due Stati non sono confinanti, tocchi allo Stato richiedente a sostenere le spese pel suo mantenimento e trasporto a traverso gli Stati intermedii e a pagare il nolo del bastimento nel caso di trasporto per la via di mare.

Così le convenzioni con la Svezia e Norvegia, la Spagna, la Svizzera, l'Austria-Ungheria, l'Honduras, il Guatemala, il Salvador, la Russia, Costa-Rica, il Brasile, la Danimarca, il Belgio, il Lussemburgo, l'Uruguay, la Serbia, e la Rumenia.

Quelle col Principato di Monaco, l'Olanda, il Perù, San Marino, gli Stati Uniti d'America ed il Messico le pongono tutte a carico dello Stato che fece la domanda.

In quella col Governo di Malta, il Governo dell'Isola si addossa le spese incorse per l'arresto, il mantenimento e la consegna del delinquente; ed altrettanto ha patteggiato il Portogallo, ad eccezione delle spese fatte pel mantenimento e trasporto per mare o al di

à della frontiera, che restano a carico dello Stato richiedente.

Nella convenzione colla Germania è stabilito che le parti contraenti rinunciano al rimborso delle spese occorse per l'arresto, mantenimento e trasporto del delinquente fino alla frontiera; le quali spese rimangono a rispettivo loro carico. Altrettanto è pattuito nella convenzione coll'Inghilterra per l'arresto, mantenimento e trasporto sino sul bordo di una nave.

In quella colla Francia è stipulato che le spese per la cattura, detenzione, guardia, mantenimento e trasporto degli oggetti sarà sopportato da quella dei due Stati, sul cui territorio avvenne l'arresto (così pure è pattuito nella convenzione colla Grecia); e quando fosse necessario (continua la convenzione colla Francia) l'uso della strada ferrata, il trasporto dovrà farsi con questo mezzo, e lo Stato richiedente rimborserà soltanto le spese di trasporto pagate alle Compagnie dal Governo richiesto, secondo la tariffa di cui questo gode e sulla produzione delle spese giustificative.

408. Parmi non inopportuno indicare per quali reati le diverse Potenze che stipularono convenzioni coll'Italia accordino singolarmente l'estradizione.

Tutte le Potenze sono concordi nell'accordare l'estradizione per l'*assassinio*, il *parricidio*, l'*infanticidio*, il *venefizio*, l'*omicidio* (1), l'*incendio volontario* e la *falsità dolosa di biglietti aventi corso legale.*

Aborto procurato. Non è accordata nelle convenzioni col Brasile, con la Danimarca, l'Inghilterra, il Messico, l'Olanda, il Perù, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Stupro violento. Non è accordata dalle convenzioni con l'Inghilterra e il Messico.

Attentato contro il pudore. È accordata soltanto dalle convenzioni col Belgio (2), col Brasile (3), con la Francia, la Grecia, il Lussemburgo, il Portogallo, San Marino, la Serbia, la Spagna (4).

Attentato ai costumi (5). Non è accordata dalle convenzioni col Brasile, con la Danimarca, la Grecia, l'Inghilterra, il Governo di Malta, il Messico, l'Olanda, il Perù, il Portogallo, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Incesto. È solo accordata dalle convenzioni con l'Austria-Ungheria e San Marino.

Rapimento di minori. È accordata dalle convenzioni con il Belgio, la Germania, la Francia, l'Inghilterra (6), il Lussemburgo, il Portogallo, San Marino e la Serbia.

Rapimento d'infante. Non è accordata dalle convenzioni con la Danimarca, la Francia, la Grecia, il Messico, l'Olanda, il Portogallo, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Esposizione o abbandono d'infante. È accordata dalle convenzioni con il Belgio, la Francia, la Germania, la Grecia, il Lussemburgo, il Portogallo, San Marino, la Serbia, la Svezia e Norvegia e la Svizzera.

Occultazione di infante. Non è accordata dalle convenzioni con la Danimarca, la Francia, la Germania, l'Inghilterra, il Messico, l'Olanda, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Soppressione d'infante. Non è accordata dalle convenzioni con il Brasile, la Danimarca, la Francia, l'Inghilterra, il Messico, l'Olanda, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Sostituzione d'infante. Non è accordata dalle convenzioni con la Danimarca, la Francia, la

(1) Nella convenzione col Perù è accordata l'estradizione per l'omicidio quando sia punibile con la morte.

(2) Quando il fanciullo dell'uno o dell'altro sesso non abbia compiuto quattordici anni.

(3) Nel trattato col Brasile è detto: « ogni volta che vi sia la circostanza della violenza o poligamia ».

(4) La convenzione con la Spagna accorda l'estradizione per questo reato solo quando le circostanze o l'età della persona offesa siano elemento costitutivo o aggravante.

(5) Nelle convenzioni con l'Austria-Ungheria, con la Repubblica Argentina, con Costa-Rica, col Guatemala, col Principato di Monaco, colla Russia, col Salvador, con San Marino, la Spagna, la Svezia-Norvegia e la Svizzera, questo paragrafo è compilato così: *prostituzione o corruzione di minori per opera dei genitori o di chiunque sia incaricato di invigilarli.* Nelle altre convenzioni è indicato l'attentato ai costumi: *eccitando, favorendo o abitualmente facilitando la prostituzione o corruzione di giovani di ambo i sessi, che non abbiano per anco compiuti ventun anni.*

(6) Nella convenzione coll'Inghilterra è detto: *rapimento di persona.*

Grecia, l'Inghilterra, il Messico, l'Olanda, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Supposizione di infante. Non è accordata dalle convenzioni col Brasile, con la Danimarca, la Francia, la Grecia, l'Inghilterra, il Messico, l'Olanda, gli Stati Uniti d'America, la Svezia e Norvegia, la Svizzera e l'Uruguay.

Bigamia. Non è accordata dalle convenzioni con la Danimarca, l'Inghilterra, il Messico, l'Olanda, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Ratto. Non è accordata dal Belgio, dalla Danimarca, dalla Francia, dalla Germania, dall'Olanda e dagli Stati Uniti d'America.

Percosse e ferite volontarie, per le quali sia seguita o la morte, o una malattia, o un impedimento al lavoro personale oltre i venti giorni; ovvero che siano seguite da mutilazione, amputazione, o dalla privazione dell'uso di un membro, da cecità, da perdita di un occhio, o da altre infermità permanenti (1). Non è accordata dalle convenzioni con la Repubblica Argentina, di Costa-Rica, l'Olanda, il Perù, gli Stati Uniti d'America, e l'Uruguay.

Evirazione. Nessun trattato ne parla, ma si comprende sotto la denominazione generica di ferite volontarie.

Percosse o ferite contro magistrati nell'esercizio delle loro funzioni. È accordata soltanto dalle convenzioni con la Francia, la Grecia (2) e San Marino (3).

Ribellione. È accordata soltanto dalla convenzione con San Marino.

Associazione di malfattori (4). Non è accordata dalle convenzioni con la Danimarca, la Germania, il Governo di Malta, il Messico, l'Olanda, gli Stati Uniti d'America, la Svezia-Norvegia e l'Uruguay.

Minaccie di attentato contro le persone o le proprietà, con armi o con ingiunzione di deporre una somma, o di eseguire qualunque altra condizione. È accordata dalle convenzioni con il Belgio, la Francia, la Grecia, l'Inghilterra, il Lussemburgo, il Portogallo, San Marino, la Serbia (5).

Estorsione (6). Non ne parlano le convenzioni col Belgio, col Brasile, con la Danimarca, il Lussemburgo, il Governo di Malta, il Messico, l'Olanda, il Portogallo e l'Uruguay.

Sequestro illegale di persona. L'estradizione è solo stipulata con l'Austria-Ungheria, col Belgio, con Costa-Rica, la Francia, la Germania, la Grecia, l'Inghilterra, il Governo di Malta, il Messico e San Marino.

Furto. Le sole convenzioni che non ne parlano sono quelle stipulate col Messico e coll'Uruguay. Le convenzioni con l'Argentina, con il Belgio, il Brasile, Costa-Rica, la Danimarca, la Germania, il Guatemala, il Governo di Malta, l'Olanda, il Perù, il Salvador, la Svezia-Norvegia e la Svizzera prevedono soltanto il furto qualificato. Quelle con l'Austria, la Francia, la Grecia, l'Inghilterra, il Lussemburgo, il Principato di Monaco, il Portogallo, la Russia, San Marino, la Serbia e la Spagna parlano in genere di furto.

Rapina. L'estradizione non è accordata nelle convenzioni con l'Argentina, l'Austria-Ungheria, il Brasile, Costa-Rica, la Grecia, il Lussemburgo, il Governo di Malta, il Messico, l'Olanda, il Perù, il Portogallo e l'Uruguay.

---

(1) Nelle convenzioni col Guatemala, con l'Inghilterra, il Principato di Monaco, il Salvador, la Spagna, la Svezia-Norvegia e la Svizzera è accordata soltanto per le percosse e ferite seguite da morte. In quelle col Lussemburgo, il Portogallo e la Serbia è detto: *percosse o ferite fatte volontariamente con premeditazione... ovvero che hanno prodotto,* ecc... *una mutilazione o la morte senza l'intenzione di volerla.* Nella convenzione col Portogallo si accorda soltanto per le *mutilazioni.*

(2) Nella convenzione colla Grecia è detto: *percosse o ferite volontarie contro un funzionario pubblico od un ministro del culto durante l'esercizio delle sue funzioni od a causa di esse.*

(3) Nella convenzione con San Marino è detto: *pubblici ufficiali.*

(4) Nella convenzione con l'Inghilterra è accordata quando l'associazione abbia per iscopo l'assassinio; e con la Svizzera quando abbia relazione cogli altri reati indicati nella convenzione.

(5) Però, nella convenzione con la Serbia è accordata solo quando le minaccie sono punite con la pena di morte, i lavori forzati a vita o la reclusione.

(6) Nella convenzione con lo Stato di Costa-Rica è detto: *estorsione violenta;* e nella legislazione degli Stati Uniti, con i quali è pure stipulata l'estradizione, questo reato corrisponde ai reati di *burglary* e *robbery,* ai quali corrispondono i reati di furto e di rapina.

Scrocco. Non ne parlano le convenzioni col Brasile, con la Francia, la Grecia, il Messico, il Perù, il Portogallo, gli Stati Uniti d'America, la Svezia-Norvegia e l'Uruguay (1).

Abuso di confidenza o appropriazione indebita (2). Non ne trattano le convenzioni con Costa-Rica, la Grecia, il Messico, l'Olanda, il Perù, la Svezia-Norvegia e l'Uruguay.

Frode (3). Non è pattuita colle convenzioni con Costa-Rica, il Messico, il Perù, gli Stati Uniti d'America, la Svezia-Norvegia e l'Uruguay.

Sottrazione. La sola convenzione coll'Uruguay non si occupa di questi reati.

Concussione o *corruzione di ufficiali pubblici*. L'estradizione è pattuita dalle sole convenzioni con la Francia, la Germania, la Grecia, il Lussemburgo, l'Olanda, il Portogallo, la Russia, San Marino, la Spagna, la Svezia-Norvegia e la Svizzera.

Falsità di moneta. La sola convenzione che non l'accorda è quella con l'Uruguay.

Introduzione dolosa di falsa moneta. Non è pattuita nelle convenzioni col Belgio, con la Danimarca, la Germania, l'Inghilterra, il Messico, l'Olanda, il Portogallo, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Emissione dolosa di falsa moneta. L'estradizione non è pattuita con la Danimarca, il Messico e l'Uruguay.

Contraffazione o *falsificazione di carte* aventi pubblico valore, o di biglietti di banca, o di titoli pubblici o privati. Questo reato è compreso in tutte le convenzioni. Quella, però, con la Repubblica di Costa-Rica, col Portogallo e col Messico pattuiscono l'estradizione solo quando il reato avvenga sopra documenti pubblici, o di commercio, o di Banca.

Emissione, spendimento od *uso delle carte* di valore anzidette. L'estradizione non è stipulata nelle convenzioni con l'Olanda e l'Uruguay.

Emissione, spendimento od *uso di biglietti contraffatti* o titoli falsificati. Non è pattuita, come nel reato precedente, nè con l'Olanda, nè coll'Uruguay.

Contraffazione o *falsificazione d'atti del Governo*. In tutte le convenzioni figura questo malefizio. Nella convenzione colla Francia si è dichiarato che sarebbe accordata l'estradizione anche quando la fabbricazione, la contraffazione o la falsità fossero avvenute fuori dello Stato, che facesse la domanda.

Contraffazione o *falsificazione* del sigillo dello Stato e di tutti i bolli e punzoni permessi dai Governi rispettivi. Non forma oggetto delle convenzioni con la Danimarca, il Messico, l'Olanda e l'Uruguay. Nella convenzione con la Francia è stipulata la stessa clausola estensiva che è stipulata per la contraffazione o falsificazione d'atti del Governo.

Falso in scrittura pubblica o autentica, in scrittura privata o di commercio. Tutte le convenzioni ammettono l'estradizione per questo reato; però le convenzioni col Messico e col Perù la limitano alle lettere di cambio, ai valori e agli atti pubblici.

Uso di queste diverse falsità. L'estradizione non è accordata nelle convenzioni con la Grecia, il Guatemala, l'Inghilterra, il Messico, l'Olanda e l'Uruguay.

Giuramento falso. È preveduto solo nelle convenzioni col Belgio, con Costa-Rica, con la Danimarca, la Germania, la Grecia, il Guatemala, il Lussemburgo, il Portogallo e la Serbia.

Testimonianza falsa (4). Non è pattuita nelle convenzioni coll'Inghilterra, il Governo

---

(1) Nelle convenzioni con la Danimarca, la Germania, il Guatemala, il Principato di Monaco, la Russia, il Salvador, gli Stati Uniti d'America e la Svizzera si accorda l'estradizione quando la somma o il valore della cosa sottratta sia maggiore di mille lire. In quella con l'Argentina si può domandare l'estradizione dal Governo italiano solo quando lo scrocco sia punibile con pene criminali; in quella con l'Austria la si può domandare ancorchè sia punibile con pena correzionale, purchè il danno non sia minore di lire mille; ed in quella con San Marino la si può ottenere se il valore della cosa frodata oltrepassa le lire duecento. Le stesse limitazioni, e con le stesse Potenze, sono pattuite quanto all'*abuso di confidenza* o *appropriazione indebita* ed alla *frode*. L'*appropriazione indebita*, nella convenzione con gli Stati Uniti dà luogo all'estradizione solo quando sia commessa da persone salariate o impiegate.

(2) Vedi la nota precedente.

(3) Vedi la nota 1.

(4) Nella convenzione con la Spagna, l'estradizione è limitata alla testimonianza falsa che si riferisce a reati specificati nella convenzione stessa.

di Malta, il Messico, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Perizia falsa (1). È lo stesso per questo reato, aggiungendosi alle convenzioni che non la stipularono anche quella con l'Olanda.

Subornazione di testimoni, di periti e d'interpreti (2). Questo malefizio non forma oggetto delle convenzioni con la Repubblica di Costa-Rica, la Danimarca, la Germania, l'Inghilterra, il Lussemburgo, Malta, il Messico, l'Olanda, il Perù, gli Stati Uniti d'America e l'Uruguay.

Calunnia. È pattuita soltanto nelle convenzioni con l'Austria-Ungheria, la Francia, la Germania, la Grecia, il Guatemala, l'Inghilterra, il Principato di Monaco, il Perù, la Russia, il Salvador, San Marino, la Spagna (3), la Svezia-Norvegia e la Svizzera.

Bancarotta fraudolenta. Non se ne occupano le convenzioni col Messico e con gli Stati Uniti d'America. Nella convenzione col Belgio sono aggiunte le frodi commesse nel fallimento; ed in quella con lo Stato di Costa-Rica si estende alla partecipazione ad una bancarotta fraudolenta.

Lesione dolosa ad una massa di fallimento. L'estradizione per questo reato è stipulata soltanto con la Germania, il Lussemburgo e la Serbia.

Distruzione o danno con colpevole disegno ad una strada ferrata o ad apparecchi telegrafici (4). Non è pattuita con la Danimarca, la Grecia, il Guatemala, l'Inghilterra, Malta, il Messico, l'Olanda, gli Stati Uniti d'America e la Svezia-Norvegia.

Distruzione, guasto o danno a beni mobili o immobili. Ne trattano le convenzioni con la Francia, la Grecia, il Portogallo e San Marino; quest'ultima, però, solo nel caso che il danno oltrepassi duecento lire.

Baratteria (5). Non si occupano di questo malefizio le convenzioni con la Danimarca, la Germania, il Guatemala, l'Inghilterra, Malta, il Messico, l'Olanda, il Portogallo, gli Stati Uniti d'America, la Svizzera e l'Uruguay.

Pirateria. Ne trattano le convenzioni col Brasile, con la Grecia, la Francia, il Guatemala, il Messico, il Perù e gli Stati Uniti di America.

Fatti assimilati alla pirateria (6). L'estradizione è accordata soltanto dalle convenzioni con la Francia, la Grecia, il Guatemala.

Insurrezione della ciurma di una nave. Non se ne occupano le convenzioni con l'Inghilterra, Malta, Messico, Olanda, Portogallo, San Marino, Svizzera ed Uruguay.

Abbandono di una nave di commercio o di pesca, da parte del capitano, fuori i casi segnati dalle leggi dei due Stati. Ne trattano solo le convenzioni col Belgio, con la Danimarca, la Germania, il Guatemala, l'Inghilterra, il Lussemburgo, Malta e la Serbia.

Distruzione volontaria o illegale di una nave (7). È compresa nelle convenzioni col Belgio, con la Danimarca, la Germania, il Guatemala, l'Inghilterra, il Lussemburgo, Malta e la Serbia.

Naufragio volontario di una nave, procurato dal capitano o dalla ciurma. Ne trattano le convenzioni col Belgio, con Costa-Rica (8), la Germania, il Guatemala, l'Inghilterra, il Lussemburgo, Malta e la Serbia.

Ricettazione di oggetti conseguiti con uno dei reati previsti nella convenzione. È compresa solo nelle convenzioni con il Belgio, il Lussemburgo, il Portogallo e la Serbia (9).

Attentato alla libertà ed all'inviolabilità del domicilio commesso da privati. Ne trattano le sole convenzioni, con il Lussemburgo, il Portogallo e la Serbia.

(1) V. nota 4 della pagina precedente.

(2) Vedi nota id.

(3) Vedi nota id.

(4) La convenzione col Brasile limita l'estradizione al solo fatto di strade ferrate e quando ne sia risultato morte o ferite; e nella convenzione colla Russia è anche aggiunto: *mine, dighe* e *navi.*

(5) Nella convenzione con lo Stato di Costa-Rica è detto: *fatti di baratteria.*

(6) Salvo se lo Stato richiesto non sia competente a punirli e non preferisca di punirli da sè.

(7) Nelle convenzioni, nelle quali non sono espressamente citati i fatti di naufragio, di distruzione di navi, si intendono compresi sotto la voce: *baratteria.*

(8) Devesi considerare compreso sotto la denominazione: *fatti di baratteria.*

(9) Nelle altre convenzioni, ove questo reato non è espressamente previsto, può considerarsi come fatto di *complicità*, quando ne riunisca tutti i caratteri.

§ 2. — Interpretazione dell'articolo 9.

409. Le disposizioni contenute nell'articolo 9 riguardano l'estradizione offerta o consentita di un delinquente che siasi rifugiato nel territorio nostro dopo avere commesso un reato in territorio alieno (1).

Queste disposizioni sono di due specie, cioè: di sostanza e di forma.

Le disposizioni di *sostanza* si riferiscono alle *persone* ed ai *fatti*.

Le disposizioni di *forma* si riferiscono alla *procedura* ed all'*arresto provvisorio*.

410. La prima disposizione riguardante la *sostanza* è quella contenuta nella prima parte dell'articolo in esame, la quale dichiara non essere *ammessa l'estradizione del cittadino*.

Ho trattato più sopra nella parte dottrinale la delicata questione, se uno Stato possa consegnare ad uno Stato straniero un proprio nazionale, ed ho notato come, ad eccezione dell'Inghilterra e degli Stati Uniti d'America, tutte le altre Nazioni siano concordi nel dare alla questione uno scioglimento negativo (2).

In favore della non estradizione del cittadino sta la prevalenza della *personalità* della legge: Ed invero; il pericolo dell'impunità, motivo essenziale del provvedimento di estradizione, cessa ognora quando il cittadino sia giudicato dai suoi giudici naturali e punito secondo le leggi della sua Patria. Se vi cerca rifugio, se ne invoca la protezione, e l'uno e l'altra non potrebbero impedire che sia resa piena giustizia, mantenendo salva nel tempo stesso la dignità nazionale (3).

Presso di noi l'estradizione del nazionale non avrebbe per nessuna guisa ragione d'essere, indipendentemente dalla massima di diritto internazionale o dalla convenienza, dopo le disposizioni contenute nell'articolo 5, le quali

(1) Riguardo all'estradizione di un cittadino nostro che, dopo aver commesso un malefizio nel nostro Stato, siasi rifugiato all'estero, provvede l'articolo 853 del Codice di procedura penale, tuttora integralmente in vigore. A questo proposito veggansi le note 1 e 2 alla pagina 553.

(2) Pag. 492.

(3) Travaglia: *Il nuovo Codice penale italiano*, Vol. I, pag. 61. Roma, 1889.

puniscono il cittadino per qualunque delitto ch'esso commetta in territorio alieno.

411. Si discute, come ho già detto (1), se l'esenzione dei cittadini dall'estradizione riguardi unicamente coloro che erano cittadini nel momento del reato, o se debba estendersi anche a coloro che vi divennero, per naturalizzazione, dopo avere commesso il malefizio.

A questo proposito io divido perfettamente l'opinione del Travaglia.

« È ben vero (egli scrive) che l'articolo 9 del Codice penale non fa distinzioni, e il Progetto di legge speciale sull'estradizione non è ancora portato dinanzi all'Assemblea legislativa per poter essere convertito in legge dello Stato; tuttavia la ragione giuridica si impone; nè mi sembra necessaria una disposizione espressa, inquantochè ogni principio, ogni istituto, che ha tratto al diritto di punire, porta impresso un unico punto di partenza, quello del commesso reato. Sarebbe strano, infatti, che il principio della territorialità della legge, a cui si avviticchia l'istituto dell'estradizione, potess'essere fraudolentemente violato da chiunque trovasse comodo di sottrarsi nel proprio Paese alla mano riparatrice della giustizia, acquistando la naturalità di un Paese diverso, per modo che, quand'anche non fosse accolta la di lui difesa sulla qualità di straniero al tempo del reato, si renderebbe sempre difficile e scabrosa la raccolta delle prove, ed egli fruirebbe indebitamente, nella peggiore ipotesi, dei benefizi della legge più mite » (2).

Questa massima è generalmente riconosciuta, ed è, di frequente, praticata dai Tribunali in omaggio al principio che: *fraus omnia corrumpit;* è altresì adottata dalla Gran Brettagna e dal Brasile, ed è ritenuta nelle convenzioni fra l'Italia, l'Inghilterra e la Grecia.

Sull'articolo 4 della convenzione italo-inglese è stabilito:

Nel caso in cui l'individuo o condannato fosse pervenuto dopo la perpetrazione del crimine a farsi naturalizzare suddito di una delle Parti contraenti, questa naturalizzazione non impedirà la sua recerca, il suo arresto e la sua estradizione.

Altrettanto si legge nell'articolo 6 del trattato fra la Grecia e l'Italia:

Se l'individuo processato o condannato si è fatto naturalizzare suddito dello Stato richiesto dopo la perpetrazione del crimine, questa naturalizzazione non impedirà la sua ricerca, il suo arresto e la sua estradizione.

412. La seconda disposizione riguardante la sostanza è contenuta nel primo capoverso dell'articolo in esame e si riferisce ai *fatti*, per i quali non è ammessa l'estradizione.

Questi fatti sono i *delitti politici* e i reati *connessi* a questi delitti politici.

Che cosa debba intendersi per *reato politico*, ho già diffusamente parlato (3) e mi riporto alle considerazioni ivi esposte. Su questo soltanto parmi dover insistere: che delitti politici sono tutti quegli atti che tendono ad abbattere, od a modificare o a perturbare l'ordine politico o sociale di uno Stato, a togliere o a disorganizzare i grandi Poteri, o distruggere, indebolire, vilipendere uno di questi grandi Poteri. In una parola: i delitti contro la sicurezza dello Stato, e tutti quelli che attentano alla Sovranità, alle istituzioni ed alle basi sociali dello Stato medesimo.

413. Anche sui reati *connessi* a delitti politici ho altrove particolarmente tenuto parola (4).

Come si è potuto vedere dalle discussioni avvenute in seno dalla Commissione reale di Revisione (5), da taluno dei Commissari voleva restringersi il significato della *connessità* perchè a questa non fosse data l'interpretazione che vi è data dal Codice rituale penale.

La proposta non passò; quindi è che, essendosi nel Codice mantenuta la formula generica: *nè per i reati che a questi siano connessi*, onde conoscere che cosa debba intendersi per *reato connesso*, deve necessariamente ricorrersi all'articolo 21 del Codice di procedura penale (6).

La connessità è *personale* o *reale*, secondo

(1) Pag. 495.
(2) Travaglia: *Il nuovo Cod.*, ecc., pag. 62.
(3) Pag. 488-490.
(4) Pag. 475.
(5) Pag. 521.
(6) Codice di proc. penale, Art. 21. *Vi ha connessione fra reati: 1° Quando sono stati commessi nello stesso tempo da più persone*

che il legame risiede nel concorso della volontà o dell'opera di più persone ad un solo intento, ove dai fatti risale alle persone.

Questo concetto è nettamente definito dal cennato articolo 21 del Codice rituale.

La prima parte di quest'articolo si riferisce alla connessità *personale* e la determina principalmente nei fatti di compartecipazione e di complicità, che sono dominati dall'unità del pensiero; e quand'anche si manifestano con una pluralità di azioni, si discerne facilmente il legame che li unisce e palesa in essi uno sviluppo, anzichè una successione dei fatti (1). Un'associazione, per esempio, si forma all'estero per rovesciare violentemente la Monarchia o la Repubblica per sostituirvi la Repubblica o la Monarchia. Uno dei consociati dà la propria casa per le riunioni; taluni pensano alle armi; altri al piano d'attacco; altri alle designazioni delle località, e via dicendo. Qui non si verifica unità di tempo, nè unità di luogo e di azione, ma unità di pensiero e di scopo, legame di cause e di effetti, connessità giuridica. È evidente che la divisione delle azioni penali neutralizzerebbe in questo caso l'efficacia della legge, poichè non si potrebbe avere un concetto completo del fatto se non esaminandolo contemporaneamente in tutte le fasi del suo svolgimento. Appunto per questo (osservano il Borsani e il Casorati) la dizione dell'articolo 21 fu concepita in guisa che abbracciasse un significato latissimo. Onde vi si legge che la connessità esiste, non solamente quando i fatti avvennero per opera simultanea di più individui riuniti, ma anche quando essi succedono isolatamente in luoghi e tempi diversi, ma in conseguenza di un concerto. Onde stabilire, adunque, la connessità dei fatti simultanei, non è mestieri che i medesimi risalgano a precorsi concerti, ma è pur sempre d'uopo dell'intenzionale consociazione al reato (2).

La seconda parte dell'articolo 21 del Codice rituale si riferisce alla connessità *reale*, la quale non va oltre i termini della complicità, e con la complicità ha la sola comunanza; che se gli atti che la compongono emanano da diverse persone, assumono appunto il carattere della complicità. Dai quali punti di contatto, però (notano il Borsani e il Casorati), non devesi concludere che la connessità si identifichi colla complicità in guisa che siano a considerarsi quasi come due aspetti di una sola idea. In primo luogo, la complicità è riferibile alle persone e la connessità ai reati. In secondo luogo la connessità si verifica anche fra più fatti commessi da una stessa persona; legame che non è d'uopo ricercare se possa costituire la complicità. Finalmente, la complicità sovente si verifica dove esiste unità di [illegible]; mentre la connessità suppone necessariamente la pluralità. Anzi (continuano gli egregi Autori), conviene avere presente di non confondere l'unità e la connessità, poichè la connessità è titolo all'unione dei giudizi, e la complicità è elemento di indivisibilità assoluta della causa (3).

Le ipotesi della connessità *personale*, secondo l'articolo 21 in esame, sono:

L'esecuzione contemporanea, per parte di più persone riunite, dei reati che si vogliono connessi fra di loro;

l'esecuzione dei diversi reati per parte di diverse persone anche in tempi e luoghi diversi, ma per effetto di previo concerto fra di esse.

Le ipotesi della connessità *reale* sono:

Che l'un reato sia stato commesso allo scopo di procurarsi i mezzi di commettere gli altri; oppure

allo scopo di facilitarne o consumarne l'esecuzione; oppure

onde assicurarne l'impunità.

Si è discusso se queste ipotesi dell'articolo in esame debbano considerarsi come *tassative* o *dimostrative*. La questione è importante trattandosi di una disposizione che determina la facoltà di deviare dalla competenza ordinaria.

Osservasi a questo proposito da taluno, che la connessità è inerente ai reati e la legge

---

riunite, o da diverse persone, ma per effetto di previo concerto tra di esse, ancorchè in tempi e luoghi diversi; 2° Quando gli uni furono commessi per procurarsi i mezzi di commettere gli altri, o per facilitarne o consumarne l'esecuzione od assicurarne l'impunità.

(1) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pagina 408. Milano, Pirola, 1873.

(2) Id. id.: Op. citata, pagine 408, 409

(3) Id., id.: Op. citata, pag. 410.

—

non fa che additarla, ma non può crearla; che se essa l'ha additata soltanto per pochi casi, non ha escluso con ciò la possibilità che si verifichi oltre le sue previsioni; ed infine che sarebbe disconosciuto lo spirito della legge stessa, disgiungendo fatti uniti fra loro per identità di carattere o per simultaneità d'azione che li confonde gli uni cogli altri (1).

Ma a questo rispondono il Borsani e il Casorati, altra cosa essere la semplice unione di due cause, ed altra l'unione di più cause con deviazione dalle regole ordinarie della competenza. Che si possano congiungere due o più cause anche non verificandosi i rapporti di connessione previsti dalla legge ed anche per sola convenienza, avuto riguardo allo sviluppo dei fatti od all'economia dei giudizi, nessun è che ne dubiti. È sempre da reputarsi lecito ciò che non incontra ostacoli nel testo della legge. Ma il dubbio sorge dal momento in cui l'unione delle cause trae seco un'eccezione all'ordinaria competenza della magistratura. Allora è naturale il domandare se l'ordinamento positivo ed assoluto delle giurisdizioni possa essere postergato senza che vi si contrapponga altro statuto eccezionale, ugualmente assoluto e positivo. La competenza è guarentigia dalla libertà civile perchè assicura al cittadino i suoi giudici legali; e l'unione delle cause non racchiude che un temperamento per l'economia dei giudizi e pel più facile sviluppo dei fatti nell'interesse della verità e della giustizia. Onde è manifesto che alle disposizioni modificative della competenza ordinaria si addica il rigore dell'interpretazione restrittiva; ed a quelle che regolano i modi di presentazione ed unione delle cause si conviene l'interpretazione estensiva, la quale permette di scegliere quell'indirizzo dei giudizi che offre maggiore probabilità di buona giustizia. In quest'ultima ipotesi i giudici delle cause sono sempre gli stessi o dell'istesso ordine; nell'altra, invece, si tratta di mutare i giudici e forse menomare le guarentigie (2).

A queste considerazioni si può aggiungere: che la temperanza e precisione usata dalla legge, nonchè la natura dei casi di connessione ch'essa ha annoverati, servono di criterio alla soluzione del quesito. Infatti, se la legge avesse voluto essere dimostrativa, avrebbe spaziato in un campo più vasto, toccando per sommi capi la varietà delle contingenze, nelle quali può palesarsi la connessione, tale essendo il modo ordinario delle enunciazioni dimostrative.

Però, osserva giustamente il Majno, la disputa, buona nel campo processuale dove si tratta di regolare la competenza anche con criterii di opportunità, è fuori di luogo nella materia dell'estradizione, dove è piuttosto a ricercarsi l'indole dei fatti. Nel campo processuale, per l'applicazione dell'articolo 21 del Codice di rito può bastare la semplice contemporaneità dei fatti. Nel tema dell'estradizione, e tenendo conto dei criterii, ai quali si è ispirato l'articolo 9, si devono ritenere connessi, agli effetti di questo articolo, soltanto quei fatti che partecipano alla natura del reato politico, o perchè hanno un nesso necessario col fine politico di un imputato, o perchè hanno servito di mezzo all'esecuzione di un delitto o al conseguimento di uno scopo politico (3).

414. L'articolo 9 non parla che di reati connessi a delitti politici; nulla dice sui reati *complessi*. Che cosa debba intendersi per reato *complesso*, l'ho già detto (4), ed allora ho fatto osservare come anche questo debba ritenersi escluso dall'estradizione. Ed a proposito del reato complesso, qui risorge la questione del regicidio, reato complesso per eccellenza. Anche di questo ho diffusamente parlato (5), e mi riporto interamente a quanto ho detto, persistendo nella distinzione che ho fatta.

415. Nelle consuetudini internazionali neanche i reati militari si ritengono soggetti all'estradizione, perchè non sono reati *juris gentium*, non offendono alcun diritto naturale dell'uomo; possono essere reati di lesa nazione, non sono reati di lesa umanità. La

(1) Hélie: *Code d'instruction criminelle*, Vol. VI, pag. 663.

(2) Borsani e Casorati: *Codice di procedura penale italiano commentato*, Vol. I, pagine 411, 412.

(3) Majno: *Commento al Codice penale italiano*, pag. 35, 36. Verona, Tedeschi, 1890.

(4) Pag 27.

(5) Pag. 479-488.

loro punizione interessa esclusivamente lo Stato, al quale appartiene l'esercito, in cui si verificarono. D'altronde, a questo reato il legislatore ha voluto dare una fisonomia particolare, tutta sua propria, dichiarando all'articolo 83 n. 3, non doversi tener conto, per gli effetti della recidiva, delle condanne pronunziate per reati esclusivamente militari. Reati militari poi sono quelli esclusivamente contemplati dalle leggi militari.

416. Quanto alle disposizioni di *forma*, si riferiscono queste alla *procedura* ed all'*arresto provvisorio.*

Imperante la laconica formula dell'articolo 11 del Codice del 1859, che si limitava a vietare la consegna di un delinquente a qualsiasi Stato straniero, *senza ordine del Governo del Re*, si seguiva il seguente sistema in corrispondenza all'articolo 9 della legge 20 marzo 1865, all. *D* (1) e dell'articolo 2 n. 4 del Reale Decreto 25 agosto 1876 sul Consiglio dei Ministri (2).

La Sezione d'accusa dava, anzitutto, il suo parere sulla domanda di estradizione avanzata da un Governo straniero; indi l'affare era deferito al Consiglio di Stato pel suo avviso; successivamente, nel Consiglio dei Ministri si faceva la proposta dell'estradizione; infine, la consegna del delinquente si eseguiva con ordine del Governo del Re. Era, però, sempre permesso al Governo di concedere direttamente l'estradizione, senz'uopo del parere della Sezione d'accusa e del Consiglio di Stato; ed in ogni modo non era vincolato a tali pareri, ma poteva liberamente discostarsi.

Con questo sistema, l'estradizione era un affare di alta polizia e di semplice amministrazione, che rimaneva esclusivamente nella sfera politica del Governo; era un'esatta applicazione del sistema francese (3).

(1) Legge sul Consiglio di Stato 20 marzo 1865, Art. 9. *Oltre i casi nei quali il voto del Consiglio di Stato è richiesto per legge, dovrà domandarsi:... 2° sulle domande di estradizione fatte da Governi stranieri.*

(2) R. Decreto 25 agosto 1876 sul Consiglio dei Ministri, Art. 2. *Saranno proposti al Consiglio dei Ministri.... 4° Le proposte di estradizione a farsi ai Governi esteri o fatte da essi.*

(3) Pag. 527, 528. Quanto all'estradizione di un cittadino nostro, il quale, dopo avere commesso nello Stato un malefizio, siasi rifugiato in territorio alieno, provvede l'articolo 853 del Codice di procedura penale, lasciato integralmente in vigore dalle disposizioni del Reale Decreto 1° dicembre 1889 per l'attuazione del Codice penale. I due capoversi di quest'articolo sono così concepiti: *L'estradizione di un imputato potrà essere chiesta, anche direttamente, dal Governo del Re. Ove l'estradizione dell'imputato non si possa dal Governo estero ottenere che sopra testimonianze giurate, il giudice che provvede all'istruzione potrà sentire i testimoni, le cui deposizioni siano a tale scopo necessarie, con giuramento; di queste deposizioni si farà un volume separato che servirà per la domanda di estradizione. Nel dibattimento però questi testimoni presteranno nuovo giuramento nei modi prescritti dalla legge.* — Secondo la pratica precedente, la Sezione d'accusa dava il suo parere sulla domanda del Ministero Pubblico; gli atti erano quindi trasmessi al Ministro della Giustizia, il quale provvedeva, ove l'avesse creduto necessario, sentito previamente il Consiglio dei Ministri. Questa pratica rimane inalterata. Come, del pari, deve ritenersi tuttora in vigore la Circolare ministeriale 22 agosto 1874, firmata Costa, contenente talune avvertenze sulle domande a farsi. La Circolare afferma il principio che, onde si possa chiedere un'estradizione, è necessario, per regola generale, che sia spedito *mandato* od *ordinanza di cattura*, ovvero che sia pronunciata *sentenza di condanna* anche *in contumacia;* e che basti l'esibizione di uno di questi documenti per ottenere la consegna del colpevole. A questa regola generale si trovano delle eccezioni (dice la Circolare) nelle convenzioni col Principato di Monaco, colla Spagna, la Svizzera, l'Austria, la Russia, la Repubblica di Guatimala e di San Salvador, l'Olanda, e coll'Impero Germanico, le quali convenzioni annoverano fra i documenti, che possono servire di fondamento alla domanda, anche la *sentenza* o *l'atto d'accusa*. La convenzione col Belgio e col Brasile ammette anche l'ordinanza della Camera di Consiglio, o qualunque altro atto *che ordini il rinvio dell'imputato od accusato innanzi al Giudice competente*; ma non riconosce il mandato o l'ordinanza di cattura se non come titolo per ottenere l'*arresto provvisorio.* Per la convenzione colla Repubblica dell'Uruguay, il Governo suole comunicare le copie degli atti da cui risultano le prove più importanti. Nei riguardi dell'Inghilterra, si esibiscono anche i *rapporti* o gli *atti di denuncia*, gli atti sull'*ingenere* e due o più deposizioni testimoniali, che meglio stabiliscano la prova specifica. Altrettanto si fa col Governo di Malta e con quello degli Stati Uniti d'America. — Dispone poscia la Cir-

417. Il Codice attuale ha seguito il sistema belga-olandese o fiammingo, la cui sostanza ho a suo tempo sostenuto essere preferibile a qualsiasi altro (1).

Secondo l'articolo 9 in esame, è lasciato al Governo il diritto di offrire l'estradizione dello straniero o di acconsentirvi, ma non può esercitare questo diritto se non vi sia una precedente deliberazione *conforme* dell'Autorità giudiziaria. Da ciò la conseguenza, che se l'Autorità giudiziaria emetterà una deliberazione *contraria* all'offerta o al consenso dell'estradizione, il Governo sarà impedito dall'offrirla o dall'acconsentirvi. Quando, invece, l'Autorità giudiziaria riconoscesse la legittimità dell'offerta o della domanda, il Governo (poichè l'*ordinare* l'estradizione è di sua esclusiva competenza), non sarebbe vincolato a questa deliberazione, ma avrebbe sempre la facoltà di non accordare l'estradizione per motivi d'ordine politico, che non possono sottostare al controllo od al sindacato del Potere giudiziario. Quello che gli è vietato è la consegna di uno straniero ad un Governo estero, quando il Magistrato abbia deliberato per la negativa, abbia, cioè, dichiarato che non ricorrono le condizioni richieste dalla legge e dai trattati per procedere all'estradizione.

Questo estremo della *conformità*, fu, come abbiamo veduto (2), combattuto da molti fra i membri della Commissione reale di Revisione; nè io potrei dar loro torto; poichè, sebbene non debba disconoscersi che l'istituto dell'estradizione ha ricevuto all'epoca moderna un grande e liberale sviluppo, essendosi aggiunto al carattere politico, che prima aveva esclusivamente, anche il carattere giudiziario, tuttavia questo intervento in modo definitivo del Potere giudiziario lo frammette alle questioni politiche che possono sorgere ed alle quali dev'essere sempre estraneo, lo sovracarica di una responsabilità, che dovrebb'essere sostenuta esclusivamente dal Potere politico. Se, invece, la deliberazione dell'Autorità giudiziaria avesse un carattere soltanto *consultivo*, si contribuirebbe a mantenere a suo riguardo quel prestigio, da cui dovrebb'essere in ogni occasione circondata. Ciò ho detto nella parte dottrinale e questo mantengo (3). Nè si opponga che l'Autorità giudiziaria non dà *pareri*, ma *sentenze*. È un argomento questo che potrà valere *in jure condendo*, ma non trova appoggio di fronte al nostro diritto positivo, perchè nell'istituto della riabilitazione la stessa Sezione d'accusa è chiamata ad esternare l'avviso con parere motivato se la domanda possa essere ammessa. Così dispone l'articolo 841 del Codice di procedura penale. Ed anche nella materia civile troviamo l'Autorità giudiziaria chiamata a dare pareri al Potere esecutivo. Ad esempio, nella legittimazione *per rescriptum Principis* la Corte d'Appello deve, per l'articolo 200 del Codice civile, dichiarare in Camera di Consiglio: *potersi o non potersi fare luogo alla domandata legittimazione*; e se la deliberazione è affermativa è trasmessa al Ministro di Grazia e Giustizia, il quale, sentito il Consiglio di Stato, ne fa relazione al Re, che l'accorda o la nega.

---

colare: — che tutte le domande di estradizione devono essere proposte in via diplomatica anche verso quegli Stati, con i quali è consentito lo scambio diretto delle rogatorie (n. 2); — che i documenti devono essere, di regola, scritti nella lingua italiana; ma per le convenzioni colla Russia e la Danimarca vi si deve unire una versione francese (n. 4); — che l'estradizione dev'essere promossa anche per reati avvenuti prima dell'epoca, in cui entrarono in vigore le convenzioni, eccetto se risulti che il colpevole abbia riparato nel Messico od a Malta; nel primo caso non potrà chiedersi l'estradizione se il reato sia anteriore allo scambio delle ratifiche; nel secondo, quando risulti che il colpevole si trovava nell'isola da tre anni o più prima della promulgazione dell'ordinanza, ed il reato rimonti pure a quell'epoca (n. 5); — che l'estradizione può aver luogo anche fra gli Stati, che non sono legati da vicendevoli accordi e che le convenzioni esistenti possono estendersi anche a reati non contemplati nelle medesime, sotto promessa di reciprocità e sotto le condizioni: che il colpevole non sia cittadino dello Stato di rifugio; che il fatto non sia politico, nè connesso a reato politico, nè si tratti di reato militare; che il fatto stesso sia di tale gravità da destare un legittimo interesse internazionale per la punizione del delinquente (n. 6). — Finalmente, la Circolare provvede anche pel caso in cui il delinquente siasi rifugiato in luoghi, dove, in forza delle Capitolazioni, è ammessa la giurisdizione consolare.

(1) Pag. 501, 502.
(2) Pag. 521-525.
(3) Pag. 501.

418. Competente ad emettere il giudizio è, secondo l'articolo 9, l'*Autorità giudiziaria del luogo in cui lo straniero si trovi*.

Basta, perciò, la *materiale presenza* dell'imputato per attribuire la competenza, senza che siano necessarii gli estremi della vera e propria dimora.

Quale poi debba essere l'Autorità giudiziaria è stabilito dall'articolo 2 del R. D. 1 dicembre 1889, n. 6509, contenente le disposizioni per l'attuazione del Codice penale, così concepito:

Art. 2. *Per la deliberazione richiesta nel secondo capoverso dell'articolo 9 del Codice penale è competente la Corte d'Appello (Sezione d'accusa) del Distretto in cui lo straniero si trova.*

Nè l'articolo 9 del Codice, nè l'articolo 2 del R. decreto per l'attuazione di esso determinano la procedura speciale a seguirsi avanti la Sezione d'accusa. Però, io credo col Majno (1) che debbano osservarsi le norme le quali regolano gli altri procedimenti avanti la stessa, con diritto quindi nell'imputato di far esaminare gli atti processuali da un difensore, di presentare memorie, addurre testimonianze, di proporre insomma tutto quello che credesse conveniente alla propria difesa; salvo, ben inteso, il diritto nella Sezione d'accusa di vagliare le prove e i documenti presentati, di ammetterli o di respingerli.

419. Ma può sorgere questione se contro la deliberazione della Sezione d'accusa sia ammesso il rimedio della cassazione.

Nè il Codice, nè le disposizioni transitorie fanno motto di ciò; onde conviene rimettersi alle disposizioni comuni. E siccome il Codice di procedura penale indica in quali casi si possa ricorrere in Cassazione contro le sentenze della Sezione d'accusa (art. 639 e 640), non essendovi fra questi la deliberazione di che si tratta, nè avendovi provveduto le disposizioni transitorie, si potrebbe da ciò arguire l'inammessibilità del provvedimento.

Osservo, però, che per l'articolo 139 della legge sull'ordinamento giudiziario 6 dicembre 1865, è fatto obbligo al Pubblico Ministero *di vegliare all'osservanza delle leggi*, e ad esso è attribuito il diritto dell'*azione diretta per far eseguire ed osservare le leggi d'ordine pubblico e che interessano i diritti dello Stato.* Ora, se il Ministero Pubblico, da una parte è vincolato da quel *dovere* e dall'altra gli è concesso questo *diritto*, egli non potrebbe *vegliare all'osservanza delle leggi*, nè usare un'*azione diretta per far eseguire ed osservare le leggi d'ordine pubblico e che interessano i diritti dello Stato, ove non avesse la facoltà di denunciare* al Supremo Magistrato una deliberazione della Sezione d'accusa, la quale, *in opposizione alla legge*, dichiarasse non ammessibile una domanda di estradizione *eminentemente d'ordine pubblico e che interessa* tanto da vicino i diritti dello Stato.

Dunque, secondo il mio avviso, il rimedio della cassazione non potrebbe, in tema di estradizione, essere fiscato al Ministero Pubblico.

Quanto all'imputato, potrebbe dirsi che qualora egli trovasse contraria ai suoi diritti la deliberazione della Sezione d'accusa, avrebbe pur sempre la facoltà di rivolgersi al Governo del Re, a cui è demandata l'ultima parola, il quale sul reclamo di esso potrebbe richiedere l'avviso del Consiglio di Stato e provocare la discussione nel Consiglio dei Ministri, per poi respingere la domanda del Governo straniero, anche di fronte alla deliberazione favorevole del Potere giudiziario. Ma quando si rifletta al parallelismo dell'accusa e della difesa; dirò meglio, al principio di eguaglianza che deve esistere fra l'una e l'altra, non potrebbe alla difesa negarsi quello che pur si crede concesso al Pubblico Ministero.

D'altronde, ove si risalga al principio che informa l'istituzione del Magistrato Supremo, non si può negare all'imputato il rimedio in esame. L'articolo 122 della cennata legge sull'ordinamento giudiziario afferma il canone che: *la Corte di Cassazione è instituita per mantenere l'esatta osservanza della legge.* Ora, se la Sezione d'accusa colla sua deliberazione venisse, per esempio, ad estendere l'efficacia di un trattato con una Potenza, a comprendervi per mala interpretazione della legge un reato che è dubbio vi sia compreso, a

(1) Majno: *Commento al Codice penale italiano*, pag. 36. Verona, Tedeschi, 1890.

dichiarare straniero l'imputato mentre con documenti crede avere costui dimostrato di essere cittadino, sarebbe strano se in questi casi non dovess'essere concesso all'imputato il rimedio della cassazione, quando il Magistrato Supremo è istituito per mantenere l'esatta osservanza delle leggi; ed in quei casi le leggi sarebbero state violate, od almeno l'imputato potrebbe ritenere che fossero state violate.

Un argomento ulteriore trovasi nella legge 6 dicembre 1888, n. 5825, che deferisce alla Cassazione di Roma la cognizione di tutti gli affari penali del Regno. Per l'articolo 2 di questa legge, la Sezione penale della Cassazione romana è divisa in due Sezioni, la prima delle quali giudica *dei ricorsi contro le sentenze delle Sezioni d'accusa e delle Corti d'assise, dei conflitti di giurisdizione di competenza della Sezione penale e delle remissioni delle cause da una ad altra Autorità giudiziaria per motivi di sicurezza pubblica o di legittima sospezione;* la seconda giudica *di ogni altro ricorso, affare od istanza in materia penale.* La prima Sezione giudica evidentemente di tutti i reclami che possono sorgere sulle varie ipotesi comprese nel Codice di procedura penale; alla seconda è portato innanzi *ogni altro ricorso, affare od istanza in materia penale.* Ora, se il rimedio della Cassazione contro la deliberazione della Sezione d'accusa in tema di estradizione non potrebbe trovare appoggio nel Codice rituale, sarebbe lecito contro di essa produrre un *ricorso*, trattandosi pur sempre di *materia penale*, ricorso che dovrebb'essere deciso dalla Sezione seconda *per mantenere l'esatta osservanza della legge.*

Osservo, finalmente, che il rimedio della cassazione era pure stato accordato dalla Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione (1).

420. **Ma su quali circostanze dovrà versare l'esame della Sezione d'accusa per deliberare se debba o no concedersi l'estradizione chiesta da un Governo straniero?**

La Sezione d'accusa è chiamata, secondo l'articolo 9 del Codice, a deliberare se l'estradizione dello straniero possa dal Governo del Re essere *offerta* o *consentita*.

Ond'essere in grado di deliberare con vera cognizione di causa sul quesito dovrà la Sezione d'accusa esaminare i punti seguenti:

L'identità personale dell'estradando;

se sia straniero o cittadino;

se il reato pel quale si chiede l'estradizione sia fra quelli che sono compresi nel trattato o nella convenzione con lo Stato richiedente;

l'indole dei fatti addebitati all'estradando, onde stabilire se si tratti di delitto politico o di delitto connesso a delitto politico;

se l'azione penale e la pena del delitto, oggetto della domanda di estradizione, siano o non siano estinte;

se nella domanda di estradizione vi siano tutti i documenti necessari per appoggiarla a richiesta del trattato o della convenzione con lo Stato che la chiede.

Le due prime circostanze sulle quali deve versare la deliberazione della Sezione d'accusa non hanno d'uopo d'alcun chiarimento, perchè affatto facili ed ovvie.

Ma sulle altre parmi non fuori di luogo una qualche breve considerazione.

E prima di tutto quanto all'esame se il reato, pel quale si chiede l'estradizione, sia compreso nel trattato o nella convenzione colla Potenza richiedente. A questo proposito conviene ricordare l'accordo degli scrittori di Diritto internazionale nell'ammettere che l'estradizione può essere concessa indipendentemente dai trattati, perchè fondata non nelle convenzioni internazionali, ma nella legge naturale delle Società civili. Questa concordia, però, non deve pesare sulla coscienza dei giudici componenti la Sezione d'accusa, in guisa da indurli a disconoscere le disposizioni dei trattati; ma dovranno essi esaminare se vi sia l'esatta corrispondenza fra il reato e i trattati o le convenzioni, e quando il reato non sia in questi compreso, dovrà dichiarare non ammissibile la domanda, non potendo la Sezione d'accusa, corpo eminentemente giudiziario, preoccuparsi di considerazioni di convenienza, o d'ordine politico, o di alta amministrazione.

(1) V. a pag. 503 in nota.

Quanto all'indole dei fatti addebitati all'estradando, dovrà la Sezione d'accusa procedere all'esame di essi con molta cautela, onde non accada che con un'artificiosa reticenza o qualificazione del fatto, la Potenza richiedente arrivi a farsi consegnare un delinquente politico. È ciò che ha tentato la Russia nel caso di Hartmann, che si diceva imputato di danneggiamento ad una strada ferrata. E in un caso somigliante si è trovato il Governo nostro quando richiese alla Svizzera, che la negò, l'estradizione di un perseguitato per opinioni socialiste sotto colore di imputazione per associazione di malfattori (1).

L'esame sul punto di conoscere se l'azione penale o la pena siano estinte per la legislazione dello Stato richiedente, è indispensabile, poichè altrimenti l'estradizione sarebbe un atto inutile e vestirebbe il carattere di una vera persecuzione.

Finalmente, l'attenzione della Sezione di accusa deve portarsi sui documenti che appoggiano la domanda, onde vedere se siano quelli richiesti dal trattato o dalla convenzione. Per regola generale è necessario il mandato o l'ordinanza di cattura o la sentenza di condanna, anche in contumacia. Talune convenzioni annoverano fra i documenti che possono servire di fondamento alla domanda, anche la sentenza o l'atto d'accusa. Così la Convenzione colla Svezia e Norvegia, col Principato di Monaco, colla Spagna, la Svizzera, l'Austria, la Russia, la Repubblica del Guatimala, di San Salvador, l'Olanda, la Germania, la Repubblica di San Marino e la Danimarca. La Convenzione col Belgio ammette anche l'ordinanza della Camera di Consiglio o qualunque altro atto che ordini il rinvio dell'imputato o accusato innanzi al giudice competente; ma non riconosce il mandato o l'ordinanza di cattura se non come titolo per ottenere l'arresto provvisorio. Quasi identica in questa parte è la convenzione col Brasile. Il Governo britannico concede l'estradizione dei condannati in contradditorio sull'esibizione della sentenza di condanna; ma quando si tratti di condannati in contumacia, richiede non solo il mandato o l'ordinanza di cattura, ma anche la produzione della prova, che secondo la legge del luogo ove il fuggitivo è trovato, giustificherebbe il suo arresto, se il reato fosse stato quivi commesso. Identiche norme vi hanno nelle convenzioni col Governo di Malta e con gli Stati Uniti di America.

421. Si discute se la Sezione d'accusa abbia il diritto di sindacare le prove della reità dell'estradando.

Nella Gran Brettagna e negli Stati Uniti d'America non si dubita punto su questo diritto delle Autorità dello Stato richiesto (2). Ma l'opinione prevalente degli scrittori è contraria, ritenendo che questo esame costituisca un'invasione della giustizia straniera.

Il Majno combatte quest'opinione prevalente, anzitutto, perchè in mancanza di una legge, la quale esplicitamente sanzioni una simile *deminutio capitis* delle nostre Autorità giudiziarie, queste hanno diritto e dovere di delibare il merito; in secondo luogo, perchè se le nostre Autorità giudiziarie non possono, senza esame di prove, rilasciare mandati di cattura a richiesta delle nostre Autorità politiche, non possono convertirsi in semplici Agenti di pubblica sicurezza quando la richiesta provenga da un Governo straniero (3).

Però, come ho notato nella parte dottrinale (4), la Commissione del 1881 per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione ha respinto il sistema anglo-americano; e mi pare giustamente. Per me, ha grandissimo peso la considerazione che come noi vorremmo rivedere e censurare i giudicati stranieri, così le Nazioni straniere vorranno rivedere e censurare i giudicati nostri; e così vi sarebbe una reciproca offesa della dignità e dell'indipendenza dei rispettivi

(1) *Monitore dei Tribunali* (di Milano). Anno 1879, pag. 622. — MAJNO: *Commento al Codice penale italiano*, pag. 37. Verona, Tedeschi, 1890.

(2) V. la nota 3 a pag. 553, nella quale è indicato quali documenti si devono unire alla domanda per estradizione di un nostro cittadino rifugiatosi in Inghilterra, nell'Isola di Malta o negli Stati Uniti d'America. Per reciprocità si esigono gli stessi documenti quando la domanda parta da quei Governi.

(3) MAJNO: *Commento al Codice penale italiano*, pag. 37, 38. Verona, Tedeschi, 1890.

(4) Pag. 500, 501.

Governi. D'altronde, a che tende il provvedimento, su cui si vuole la deliberazione della Sezione d'accusa? A far dichiarare da questa se l'estradizione *offerta* o *chiesta* sia ammessibile. L'esame, adunque, della Sezione d'accusa deve limitarsi a vedere se la domanda sia regolare; se i documenti siano quelli imposti dai trattati; se l'estradando sia straniero; se si tratti di reato comune; se questo reato sia compreso nel trattato colla Potenza richiedente; se l'azione penale o la pena siano estinti per la legislazione straniera. Andare più oltre sarebbe un'invasione delle attribuzioni delle Autorità straniere, con poca o punta dignità delle stesse. In materia di estradizione, essendo intervenuto una specie di contratto fra le due Nazioni, deve imperare la legge del contratto. Ora, se i trattati o le Convenzioni non attribuiscono alle Alte Parti contraenti il diritto di sindacato delle prove, se questo sindacato si esercitasse, si andrebbe contro alla legge contrattuale e si verrebbe meno alla religiosità dei patti stipulati. L'argomento desunto dal Majno in favore del libero sindacato dalla mancanza di una legge che sanzioni una simile *deminutio capitis* delle nostre Autorità giudiziarie, non ha giuridico fondamento; poichè, non esistendo una legge speciale deve evidentemente ricorrersi alle disposizioni dei trattati, che sono, ripeto, le leggi del contratto. Nè maggior peso ha l'altro argomento del Majno stesso che, ove le nostre Autorità opinassero favorevolmente all'estradizione si convertirebbero in semplici Agenti di pubblica sicurezza in favore del Governo straniero, mentre, trattandosi di mandato di arresto, non potrebbero rilasciarlo sulla richiesta dell'Autorità politica senza esame delle prove. I due casi sono distinti, nè vi ha punto di contatto fra di loro. Nell'estradizione è l'Autorità giudiziaria straniera che, col mezzo del suo Governo, si rivolge all'Autorità giudiziaria nostra per chiedere la consegna di uno che non appartiene allo Stato nostro; e se si è indotto a fare la domanda, deve avere previamente valutato le prove della reità dell'estradando. Perciò, l'accordare alle Autorità giudiziarie nostre la facoltà di sindacare queste prove non sarebbe conforme al principio su cui posa l'istituto, cioè la mutua fiducia delle Nazioni nelle loro rispettive istituzioni giudiziarie, la presunta giustizia delle sentenze e degli atti dei rispettivi loro Tribunali. Nel caso, invece, addotto dal Majno, del mandato di cattura contro un nostro cittadino, non si tratta di una corrispondenza fra Autorità giudiziaria ed Autorità giudiziaria, ma di corrispondenza fra Autorità giudiziaria ed Autorità politica; ond'è, che sebbene si tratti dell'Autorità politica del nostro Paese, l'Autorità giudiziaria nostra non potrebbe ottemperare ad una richiesta di quella per un arresto, senza prima esaminare le prove. Ed è giusto. Non è vero, quindi, che l'Autorità giudiziaria nostra si convertirebbe in Agente di pubblica sicurezza se accordasse l'estradizione ad un Governo estero senza sindacare le prove di reità dell'estradando; al contrario, non farebbe che corrispondere a quella mutua fiducia che dove esistere fra le Autorità giudiziarie dei diversi Paesi.

Il Majno per appoggiare la sua tesi ricorre alla Relazione del Ministro Zanardelli sul Progetto del Codice attuale. È vero; lo Zanardelli, dopo avere affermato il carattere essenzialmente giudiziario dell'istituto dell'estradizione, scrive essere, altresì, un vero atto di giurisdizione territoriale, di cui il magistrato non si spoglia, ma che esercita *deliberando il merito della causa;* si affretta, però, di soggiungere che questa causa sarà poi giudicata dal magistrato straniero, *in forza della giurisdizione prevalente per ragione del fatto commesso.* Il Ministro, adunque, riconosce la *prevalenza* della giurisdizione straniera; onde non poteva, dopo siffatta ammessione, riconoscere nell'Autorità nazionale il diritto di sindacare le prove raccolte dall'Autorità giudiziaria straniera, sino al punto di negare l'estradizione per non essere raggiunta la prova della colpevolezza dell'estradando. Perciò, alle parole: *delibando il merito della causa*, altro significato non può darsi che quello di delibare il merito della causa in riguardo dei documenti che i trattati o le convenzioni vogliono uniti alla domanda; in altre parole: di delibare il merito della causa per quanto si riferisce alla *regolarità della domanda*, coll'esame delle circostanze di fatto sopracennate; mai si potrebbe attribuire loro il senso di un sindacato delle prove di reità, sindacato, giova ripeterlo, indecoroso per la Nazione richiedente, e che, fatto per

reciprocanza dallo Stato straniero contro lo Stato nostro, tornerebbe altrettanto indecoroso pel nostro Paese (1).

Del resto, ove si tratti di domanda la quale sembri realmente poco giustificata, o perchè fondata sopra un semplice mandato di cattura, o perchè proveniente da uno Stato, i cui Tribunali non ispirino una pienissima fiducia, il Governo, a cui spetta l'ultima parola, può sempre negare l'estradizione anche malgrado la deliberazione favorevole della Sezione d'accusa; ma almeno non sarebbe scemato quel mutuo rispetto, che devono avere gli istituti giudiziarii delle diverse Nazioni.

422. L'ultimo capoverso dell'articolo 9 ha una disposizione interessantissima.

Nondimeno (esso così stabilisce), *su domanda od offerta di estradizione, può essere ordinato l'arresto provvisorio dello straniero.*

Quel *nondimeno*, con cui comincia il capoverso immediatamente successivo all'altro, che richiede la deliberazione dell' Autorità giudiziaria, rende evidente che l'arresto provvisorio può essere ordinato anche dall'Autorità politica. Ed infatti può accadere, che mentre l'Autorità giudiziaria sta per decidere sulla domanda di estradizione, l'estradando si dia alla fuga; quindi, seguendo l'esempio della legge olandese, l'articolo stabilisce che *in via provvisoria* si debba procedere al di lui arresto.

Che questa sia l'interpretazione da darsi al capoverso, si trova un argomento dal raffronto fra il Progetto del Codice attuale e il testo definitivo. L'articolo 9 del Progetto diceva che l'arresto provvisorio può essere ordinato dall'*Autorità competente*. La Sottocommissione della Commissione Reale di revisione, all'aggettivo: *competente*, sostituì l'altro: *giudiziaria;* ma in seno della Commissione non insistette su questo, e, sopra proposta del Commissario Pessina, la Commissione cancellò anche la parola: *Autorità;* e così fece il legislatore nel testo. Ond'è, che l'arresto provvisorio può essere ordinato da qualsiasi Autorità, che ne abbia diritto a termini del Codice di procedura penale.

§ 3. — Questioni particolari di sostanza e di forma sulle disposizioni dell'articolo 9.

423. *Ipotesi che l'estradando non appartenga allo Stato richiedente, ma ad un terzo Stato. — Dev'essere pure estradato senza il beneplacito dello Stato d'origine.*
424. *Ipotesi del delinquente che si rifugia in una nave mercantile.*
425. *Se nel concedere l'estradizione possa imporsi la condizione che non si applichi la pena di morte.*
426. *Concorso di più domande di estradizione. — Se il Governo richiesto abbia l'obbligo di avvertire il Governo d'origine, nel caso che abbia acconsentito all'estradizione del delinquente al Governo del luogo del commesso reato.*
427. *Deve respingersi la domanda di estradizione fatta da un Console o da un Vice Console.*
428. *Se all'estradando possa accordarsi la libertà provvisoria. — Si risponde negativamente.*

423. Avanti di abbandonare l'interpretazione dell'articolo 9, non è inopportuno occuparsi di alcune speciali questioni, alle quali può dar luogo l'istituto dell'estradizione, per le disposizioni di sostanza e di forma contenute nell'articolo stesso.

Suppongasi che l'estradando non appartenga, per cittadinanza, nè all'Italia, nè allo Stato richiedente, ma sia cittadino di una terza Nazione.

La facoltà di concedere, in questo caso, l'estradizione non può essere da alcuno seriamente contestata, perchè, anche ammesso il diritto di negare l'estradizione dei proprii cittadini che siano venuti a rifugiarsi sul suolo della Patria, nessuna logica necessità obbliga a riconoscere il diritto ben diverso di opporsi all'estradizione di coloro che abbiano preferito di ricoverarsi sopra altro territorio straniero. Dato il diritto incon-

(1) Anche l'Impallomeni (*Il Codice penale italiano illustrato*, pag. 90. Firenze, 1890) esterna l'avviso che il magistrato deve giudicare se concorrano indizii sufficienti di reità a carico dell'estradando.

testabile nello Stato richiedente di punire chiunque abbia violato le sue leggi di pubblica sicurezza, senza riguardo alla nazionalità, senza riguardo al luogo in cui il delinquente sia riuscito a fuggire; dato il dovere, d'altra parte, non meno incontestabile nel Paese di rifugio di non contrastarne l'esercizio col dare asilo al fuggiasco; nessuna terza Potenza, fosse pure la Patria del giudicabile, ha diritto di fare opposizione. Non vi è diritto contro il diritto (1).

424. Altra questione è quella che sorge dal fatto che un delinquente cerchi rifugio in una nave mercantile.

Il Codice nostro per la marina mercantile contiene le due seguenti disposizioni:

Art. 113. *È vietato ai capitani e padroni che si trovano in Paese estero di concedere asilo ad individui, anche nazionali, che fossero ricercati dalla giustizia per reati comuni.*

Art. 183. *È vietato ai capitani ed ai padroni di qualunque bandiera, ed ai proprietari dei galleggianti, di dare asilo o nascondere a bordo dei delinquenti nazionali ed esteri, e disertori dell'armata di terra e di mare.*

La questione ha uno scioglimento diverso, a seconda che il delinqunte siasi rifugiato nella nave quando questa era ancorata in un porto o trovavasi in alto mare.

Suppongasi che un capitano di una nave italiana ancorata in un porto straniero, ove sia vigente una disposizione consimile a quella contenuta nell'articolo 183 anzidetto, conceda asilo ad un delinquente. In questo caso trasgredisce le proprie leggi, infrange le leggi di polizia del porto e può anche comprometterne la pubblica tranquillità. La nave mercantile, ancorata in un porto estero, è soggetta alle leggi della polizia giudiziaria ivi vigenti; ond'è che se a queste il capitano non si uniforma non può godere della finzione di diritto che la nave sia la continuazione del territorio della sua Nazione. Perciò l'Autorità locale, dopo avvertito il Console nostro, potrà far perquisire la nave ed ivi arrestare il rifugiato, non essendo luogo alla domanda di estradizione. Nello stesso modo si dovrà procedere se l'ipotesi si verifichi in un porto nostro e nel bordo di una nave straniera.

Ma diversamente deve agirsi ove il delinquente si rifugi in una nave mercantile nostra mentre questa si trova in alto mare; oppure quando, rifugiatosi mentre essa si trovava in un porto, ne sia partita, ed approdando in altro porto soggetto ad una Sovranità diversa, questa chiede la consegna del delinquente. Nel primo caso non vi sarebbe violazione di alcuna legge di polizia di qualsiasi Stato, perchè il fatto sarebbe avvenuto nel *mare liberum*. Nel secondo, il capitano non avrebbe certamente violato le leggi dello Stato richiedente; quindi la nave non potrebb'essere perquisita e varrebbe sempre la finzione di diritto che la nave italiana all'estero è territorio italiano. In questa ipotesi, ove lo Stato estero voglia la consegna del colpevole, dovrebbe iniziare le pratiche per ottenerne nelle vie regolari l'estradizione (2).

Noto di passaggio, che a bordo di una nave straniera ancorata in un porto nostro sia commesso un delitto, e il delinquente dopo averlò commesso scende a terra, non potrebbe essere consegnato al capitano della nave stessa, ma dovrebbe aver luogo la domanda di estradizione, poichè fuggito dalla nave del suo Paese, che per finzione di diritti è continuazione del territorio del Paese stesso, si sarebbe rifugiato nel territorio nostro; quindi torna lo stesso come se fosse fuggito dalla sua Patria.

425. L'Impallomeni tratta la questione se il Governo avrebbe il diritto, nel concedere

(1) *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione*, Introduzione del Segretario Puccioni, pag. LXIV. Roma, 1885. — V. anche De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*, pag. 62. Parigi, 1883.

(2) È questa già una massima da gran tempo riconosciuta nel Diritto internazionale; e si ricorda il fatto dei cinque briganti italiani, ricoveratisi a bordo di un vapore delle Messaggierie imperiali francesi nel porto di Civitavecchia, quando formava parte del territorio pontificio. Il vapore ancorò poscia nel porto di Genova. Il Prefetto di questa Città fece circondare la nave, dopo avvertito il Console francese, ed alla presenza di questo fu operato l'arresto. Protestò il Governo francese; gli arrestati furono restituiti; quindi di nuovo furono consegnati, ma in seguito alle pratiche regolari dell'estradizione.

l'estradizione, di imporre allo Stato richiedente la condizione che non fosse applicata la pena di morte; e la scioglie negativamente, appoggiandosi alla considerazione che la pena di morte è una pena che gli Stati applicano, perchè la credono necessaria alla protezione del Diritto, come, in linea di fatto, fu creduta necessaria anche presso noi sino al 1875. Ora (egli dice) uno Stato che ha l'obbligo di rispettare l'autonomia e la Sovranità degli altri Stati, non ha il diritto di surrogare i proprii criteri sulla scelta della pena a quelli accolti negli altri Stati; ed una estradizione condizionata in questo senso, equivarrebbe, in fatto, nè più nè meno che ad una surrogazione di criterii legislativi (1).

Quantunque avversario della pena capitale, io convengo pienamente in quest'avviso. L'estradizione condizionata alla non applicazione dell'estremo supplizio sarebbe una mancanza di quei mutui riguardi che devono esistere fra Stato e Stato; dirò di più, sarebbe uno sfregio alla dignità dello Stato richiedente. E noi stessi ci sentimmo offesi nella nostra dignità di Italiani, quando l'Imperatore Napoleone III, ci consegnò i cinque briganti, rifugiatisi a bordo di un vapore francese nelle acque di Civitavecchia (2), quando questa era territorio pontificio, fra i quali Cipriano La Gala alla condizione che non fossero posti a morte. Fu una prepotenza bonapartesca, che non dev'essere in qualsiasi modo imitata.

426. Una pratica difficoltà può sorgere quando sianvi più domande di estradizione, l'una proveniente dal Governo del Paese d'origine, l'altra, dal Governo del luogo del commesso reato. In generale, i trattati riconoscono nel Governo dello Stato d'origine il diritto di far concorrenza a quello del luogo del commesso reato. Ma la Commissione ministeriale del 1881 non volle attribuire al Governo nostro la *facoltà dell'opzione*. Il Segretario Puccioni scrive nella sua Sinopsi, che in tutti i casi di concorso di più domande, la nazionalità dell'incolpato non è mai presa in considerazione a favore dello Stato d'origine. Se le domande concorrenti sono per lo stesso reato, dev'essere preferita sempre quella dello Stato che ha la competenza naturale a conoscere della causa, vale a dire quella dello Stato, sul cui territorio fu commesso il reato. Se invece le domande in concorso siano per reati diversi, dev'essere preferita quella per il reato più grave, o, in caso di reati di pari gravità, quella che sia fatta per il maggior numero di reati; qualora poi i reati fossero della stessa gravità ed in numero eguale, dev'essere preferita la domanda che prima è pervenuta. Ed invero; anche nel caso di reati diversi, i quali siano eguali per gravità e per numero, non vi è alcuna valida ragione per preferire, come si fa in alcuni trattati, il Governo della Patria dell'accusato. Tale preferenza potrebbe, anzi, in molti casi tornare pericolosa, riescire all'impunità dei reati commessi negli altri Paesi, perchè quasi tutti gli Stati negano l'estradizione dei proprii nazionali, nè tutti, d'altra parte, si stimano competenti a procedere contro di essi per qualunque specie di reato che abbiano commesso (3).

Ma se il Governo della Patria dell'incolpato non ha veste per opporsi alla sua estradizione, nè può vantare alcun privilegio per essere preferito nel concorso di più domande, ciò non vuol dire ch'esso non possa avere interesse ad essere informato che una domanda di estradizione pende sul capo di un suo cittadino. La protezione che ogni Governo deve ai suoi nazionali, gli fa un obbligo di vigilare perchè anche all'estero non sia loro fatto torto, e perchè, dovendosi procedere contro di loro per supposte colpe, non vengano defraudati di alcune di quelle guarentigie che le leggi del luogo assicurano a qualunque incolpato. D'altronde, lo straniero di cui si domanda l'estradizione, può avere commesso anche nella sua Patria reati più o meno gravi, fors'anche di tal gravità da attribuire al Governo suo proprio un diritto di prelazione.

(1) Impallomeni: *Il Codice penale italiano illustrato*, pag. 92. Firenze, Civelli, 1890.
(2) V. nota 1 nel numero precedente.
(3) *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione.* Introduzione del Segretario Puccioni, pag. LXIV, V. Roma, 1885. Vedi anche Pascale: *L'estradizione dei delinquenti*, pag. 205 e seg. Napoli, 1880.

Ma il Governo dello Stato richiesto avrà l'obbligo di dargliene avviso?

La questione è ancora molto controversa (1). In pratica si suol dare questo avviso anche quando l'obbligo non sia fatto dai trattati (2); ma i più considerano queste formalità come un semplice atto di cortesia internazionale. Nessuna delle leggi straniere, però, nè l'inglese, nè l'americana, nè l'olandese, nè la belga fanno parola di quest'obbligo.

Eguale sistema alcuni Membri della Commissione del 1881 volevano pure seguito nel Progetto in compilazione, perchè (dicevano) il convertire in precetto legislativo una regola di semplice galateo internazionale può essere interpretato come un riconoscimento del diritto dello Stato d'origine a sindacare la legittimità dell'estradizione, diritto che può dar luogo a perdita di tempo qualora la nazionalità fosse incerta.

Ma fu risposto da altri: non potersi lasciare all'arbitrio del Governo il dare o non dare un avviso che si crede utile e conveniente; essere, pure, di nostro interesse il mantenere la massima della notificazione, per la reciprocità con cui viene stipulata nei trattati; le perdite di tempo nei casi di incerta nazionalità potersi evitare limitando l'obbligo ai casi in cui la nazionalità sia provata.

Fu questo il parere che finì per avere la prevalenza, e il relativo paragrafo, sebbene a debole maggioranza, fu approvato (3).

427. Si chiede se la domanda di estradizione possa essere fatta da un Console o da un Vice Console; e si risponde negativamente, poichè essi non appartengono all'ordine degli Agenti diplomatici aventi un carattere rappresentativo (4).

Il caso si è presentato presso di noi nell'aprile 1869. Essendo allora interrotte le nostre relazioni diplomatiche col Governo pontificio, questo richiese al Governo nostro, col mezzo di un Vice Console inglese, l'estradizione di certo Luccidi. Si rispose con un rifiuto, perchè la domanda non era stata presentata nelle vie diplomatiche.

Questo principio era già stato proclamato in una decisione della Corte di New Brunswich nel 1863. Nel dicembre di quell'anno, durante la guerra americana, una nave commerciale partì da New-York per Portland. Allontanatasi per circa venti miglia dalle Coste degli Stati Uniti, alcuni tra coloro che erano imbarcati si impadronirono della nave a nome della Confederazione del Sud. Ebbe luogo un conflitto, nel quale perì il secondo macchinista e rimasero feriti parecchi insieme al capo-macchinista. Presa terra, l'equipaggio fu allontanato dalla nave e fu inalberata la bandiera della Confederazione. Però, poco dopo la nave fu ripresa da una cannoniera degli Stati Uniti. Nessuno di coloro che aveva preso parte alla cattura fu fatto prigioniero; ma alcuni di essi furono trovati a New Brunswick, ed il Console degli Stati Uniti a St.-John diresse una lettera al Segretario Provinciale di New Brunswick, chiedendo che in forza del trattato di Ashburton costoro fossero arrestati per essere giudicati in titolo di pirateria. La lettera era accompagnata dalle deposizioni giurate innanzi al Magistrato di St.-John; ed in seguito a mandato del Luogotenente Governatore i sopracennati individui furono arrestati; ma però chiesero ed ottennero un'ordinanza di *habeas corpus* e la causa fu accuratamente discussa avanti al Giudice Ritchic, il quale, dopo maturo esame, sentiti i difensori dell'una parte e dell'altra, ordinò doversi mettere in libertà i prigionieri, sulla considerazione, che la richiesta non era stata fatta da un Pubblico Ministro od Agente diplomatico degli Stati Uniti, ma dal Console, *che non aveva nessuna speciale autorità per farla.*

428. Si discute, infine, se all'estradando possa essere accordata la libertà provvisoria.

La questione fu molto dibattuta in seno della Commissione ministeriale del 1881 (5).

(1) Veggasi De Stieglitz: *Étude sur l'extradition*, pag. 64. Paris, 1883.

(2) Al nostro Governo è fatto obbligo della notizia allo Stato terzo dalle convenzioni col Brasile, colla Repubblica di Costa-Rica, di Guatemala, con l'Honduras, il Principato di Monaco, il Perù, la Russia, la Repubblica di San Salvador, la Spagna e la Svezia e Norvegia.

(3) *Atti della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un Progetto di legge sull'estradizione.* Introduzione Puccioni, pag. LXVII, LXVIII.

(4) Pascale: *L'estradizione di delinquenti*, pag. 144. Napoli, 1880.

(5) *Atti della Commissione ministeriale*, ecc. Introd. Puccioni, pag. LXXXVII, LXXXVIII.

La condizione del giudicabile nazionale (si obiettò dagli avversari al provvedimento), è molto diversa da quella dello straniero fuggito dal suo Paese ed arrestato in Italia in seguito ad una domanda di estradizione. Il primo, messo in libertà provvisoria, trova un freno alla fuga negli affetti e negli interessi che lo legano al suo Paese e che lo sconsigliano di darsi ad un esilio volontario. Il secondo non ha questi legami; per lui tanto è l'Italia, quanto un altro Paese, che non sia il suo. Anche le nostre leggi escludono la libertà provvisoria quando vi sia pericolo di evasione; ora, questo pericolo vi sarà sempre o quasi sempre nel caso di uno straniero fuggito dalla sua Patria, cui nessun vincolo lega al nostro Paese, e che fu appunto arrestato perchè vi era ragione di sospettare che fosse per darsi alla fuga. D'altronde, il Governo di rifugio si esporrebbe ad una grave responsabilità verso lo Stato richiedente e che ha tutto il diritto di farsi restituire il fuggiasco. Se anche si vuole ammettere questa pericolosa larghezza, la si circondi, almeno, di tutte le possibili cautele, si dichiari indispensabile la cauzione, si rendano obbligatorie le altre guarantigie, che sono indicate come semplicemente facoltative dal Codice rituale.

A queste considerazioni fu risposto: potersi dare dei casi (per esempio, quando si tratti di reato lieve), in cui il mantenere l'arresto apparisca una precauzione evidentemente inutile; non essere giusto il negare ad un accusato il beneficio della libertà provvisoria, solo perchè altri, in altre circostanze, potrebbero abusarne; non contestarsi che verso gli stranieri fuggiaschi vogliansi usare maggiori cautele che verso i nazionali; doversi, però, avere fiducia nel discernimento della nostra Magistratura, la quale saprà certamente distinguere caso da caso, e andrà senza dubbio guardinga nel concedere questo beneficio; comunque, non essere tolto al Governo il modo di esercitare, col mezzo del Pubblico Ministero, la sua legittima influenza nella cosa, semprechè la concessione della libertà provvisoria fosse realmente pericolosa e minacciasse di impegnare la responsabilità dello Stato verso il Governo richiedente; non essere, infine, conforme al principio di eguaglianza il prescrivere in modo assoluto l'obbligo della cauzione, poichè ciò avrebbe per effetto di escludere da questo vantaggio i poveri, di creare un privilegio a vantaggio dei facoltosi.

La Commissione deliberò in favore della facoltà di concedere la libertà provvisoria, con le cautele che si reputassero necessarie a termini del Codice di procedura penale, quando l'estradando si trovasse nelle condizioni, in cui tale beneficio è concesso ai giudicabili nostri concittadini.

A me paiono preferibili le considerazioni degli avversari del provvedimento; ed è che, seguendo l'esempio della legge olandese, crederei doversi negare la libertà provvisoria. La procedura sull'estradizione è una procedura affatto speciale, alla quale, in conseguenza, non possono, ove il legislatore non lo dica espressamente, essere applicate le disposizioni del Codice rituale. L'Autorità giudiziaria è chiamata a dichiarare se la domanda debba o non debba essere accolta; essa non ha abbastanza in mano per giudicare della *pericolosità* dell'estradando e delle circostanze particolari che potrebbero consigliare il Governo richiedente a negare la libertà provvisoria all'imputato; essa deve soltanto sciogliere la questione dell'ammessibilità o della non ammessibilità della richiesta straniera. Se alle nostre Sezioni d'accusa fosse concessa la facoltà di accordare il provvedimento in esame, si verrebbe ad invadere il campo dell'Autorità richiedente con menomazione della sua dignità; a pregiudicare, forse, l'esito definitivo del procedimento da esse iniziato; a rendere, infine, eventualmente illusoria, per non dire ridicola, la domanda. Accordandosi al delinquente straniero la libertà provvisoria, dovrebbe, per ragione di reciprocità, ammettersi la stessa facoltà nei Governi stranieri quando la domanda di estradizione partisse dal Governo nostro. Ora, che diremmo noi, se fattici a chiedere l'estradizione di un nostro pericoloso connazionale rifugiatosi in territorio alieno, il Governo del luogo di rifugio gli accordasse la libertà provvisoria, perchè le leggi sue gliene attribuiscono il potere? Non sarebbe irrisoria la domanda da noi avanzata? La nostra dignità ne avrebbe avvantaggiato? Se a questo nostro nazionale, ove fosse stato arrestato entro i confini del nostro Regno il Codice di procedura non concede la libertà provvisoria, può trovarsi giusto che uno Stato

straniero usurpando i nostri diritti gliela accordi? Aggiunte alle considerazioni della minoranza della Commissione del 1881 anche queste, parmi, ripeto, che non possa venirsi se non alla conclusione che il provvedimento dovrebb'essere negato.

GIURISPRUDENZA PRATICA.

429. *Osservazione generale.*
430. *Autorità cui spetta accordare l'estradizione; funzioni e doveri dell'Autorità giudiziaria* (Cassazione di Napoli, sentenza 23 marzo 1885).
431. *Sull'istituto della connessità* (Cassazione di Torino, sentenza 15 luglio 1874).
432. *Sui caratteri giuridici del reato politico* (Cassazione di Torino, sentenze 11 febbraio 1863 e 15 dicembre 1869; di Firenze, 7 luglio 1888; di Napoli, 16 giugno 1865, 1° luglio 1868 e 22 aprile 1870).

429. La materia dell'estradizione, come era trattata dai Codici precedenti non poteva offrire certi punti discutibili da provocare le decisioni dei Supremi Magistrati. Comunque, raccoglierò quelle principali che, direttamente od indirettamente, possono avere una qualche influenza sull'argomento ed alle quali potrebbe ricorrersi anche sotto l'impero del Codice attuale, tanto diverso, come abbiamo veduto, da quelli che vigevano antecedentemente.

Le decisioni che mi accingo a riportare si riferiscono ai punti seguenti:

All'Autorità cui spetta l'accordare il provvedimento, alle funzioni ed ai doveri che incombono al Potere giudiziario;

all'istituto della connessità;

ai caratteri giuridici del reato politico.

430. Quanto all'Autorità cui spetta l'accordare l'estradizione, alle funzioni ed ai doveri che incombono al Potere giudiziario, vi ha la sentenza 23 marzo 1885 del Supremo Magistrato di Napoli (1), nella quale fu affermata la seguente massima:

« Il chiedere, concedere o negare l'estradizione non ispetta ad altri in Italia che al Potere politico amministrativo. La Sezione d'accusa è solo chiamata a dare il suo avviso sulla convenienza o meno di accordare un'estradizione, e non può quindi statuire sulla medesima, e tanto meno ordinare la scarcerazione di individui fatti arrestare dal Potere amministrativo in seguito a mandato di cattura rilasciato da un'Autorità straniera ».

Il Governo elvetico chiedeva l'estradizione di Guglielmo Smith, commerciante di orologierie ed impiegato presso Errico Micolaseck di Napoli, siccome colpevole, insieme al suo principale, di truffa, appropriazione indebita e falsità in lettere di cambio, a danno per molte migliaia di lire, della società orologiera di Biel, detta Giurassiana. Comunicò a tal uopo la nota dei carichi coll'indicazione delle sanzioni penali corrispondenti ed il mandato di arresto spedito contro lo Smith dal Vicario governatore di Biel. Su questi elementi, l'Autorità politica procedette all'arresto dello Smith; e dopo l'interrogatorio di lui, il Procuratore generale invitava la Sezione d'accusa ad esprimere il suo parere negativo sulla domandata estradizione, non solo dello Smith, ma anche del Micolaseck. La Sezione d'accusa, osservando che il Micolaseck era cittadino austro-ungarico e lo Smith cittadino italiano; che i reati loro apposti si erano consumati in Italia; che lo Smith trovavasi detenuto per un ordine dell'Autorità straniera, al quale non poteva essere data esecuzione nel Regno; dichiarò non farsi luogo alla domanda ed ordinò la scarcerazione dello Smith.

Ricorse in Cassazione il Procuratore Generale, opponendo come mezzi: l'abuso di potere della Corte, anzitutto, perchè invase la sfera propria del Potere amministrativo arrogandosi il diritto di *decidere* sull'estradizione, mentre era solo chiamata a dare un semplice *parere*; in secondo luogo, per aver ordinato la liberazione dell'arrestato confondendo il procedimento amministrativo col giudiziario.

Il Supremo Magistrato di Napoli diede ra-

(1) Ric. Micolaseck e Smith, Est. De Luca, *Giurisprudenza penale*, Anno 1886, 37; *Legge*, Anno 1886, I, 100.

gione al Pubblico Ministero, così ragionando nella sentenza:

« Che l'istituto dell'estradizione si fonda su quel medesimo sentimento e concetto della giustizia per cui possono coesistere indipendenti ed in pace tra loro le Nazioni civili;

« Che, infatti, non sarebbe conforme alla giustizia l'estendere il diritto di uno Stato sul proprio territorio sino al punto di aprirvi un asilo sicuro allo straniero fattosi altrove colpevole di un reato tale, la cui repressione fosse dovunque riconosciuta siccome una necessità dell'ordine morale e del vivere civile, e nell'interesse di tutti;

« Che quindi si origina l'uso, secondo il quale il Governo di uno Stato, sulla domanda del Governo di un altro Stato, consegna il delinquente straniero rifuggiato nel suo territorio all'Autorità che abbia il diritto di giudicarlo e punirlo; non senza prima assicurare contro ogni possibile errore ed arbitrio il diritto altrettanto sacro della libertà e della difesa individuale del giudicabile;

« Che, quantunque il detto istituto venga sempre più ad estendersi e perfezionarsi col progresso della civiltà, tuttavia fino a quando sussisteranno le differenze tra le idee giuridiche e gli interessi particolari di ciaschedun popolo, non potrà mai ricevere una forma generale e costante di diritto comune; ma sarà necessario adottare delle norme positive, temporanee e variabili secondo la convenienza e l'utilità reciproca delle Nazioni;

« Che perciò la legge, onde si vuole regolarlo, non potrebbe, d'altronde, desumersi che dai particolari trattati diplomatici, dei quali la balìa e l'osservanza si appartiene esclusivamente al Potere amministrativo di ordine politico esterno dello Stato;

« Che al riscontro degli articoli 5 dello Statuto, 11 del Codice penale (del 1859), 853 del Codice di procedura penale e 9 della legge sul Consiglio di Stato, torna chiarissimo come il richiedere, concedere o negare un'estradizione non ad altri spetti in Italia che a quell'alto Potere amministrativo; come l'atto col quale si impetri, si conceda o si neghi, sia un atto non di giurisdizione ma di Sovranità; e come il concorso dell'Autorità giudiziaria nel processo correlativo non abbia luogo se non accessoriamente nel fine di porgervi incitamento e lume e consiglio per meglio accertarne la legalità, senza che possa mai derivarne impaccio o vincolo alcuno alla libera determinazione ed azione del Governo;

« Che la Sezione d'accusa, quando per troppo amore di legalità e di progresso che vorrebbe mutato l'atto di estradizione di sovrano in giurisdizionale, e preoccupata altresì della coscienza di non essersi nel caso dell'estradizione, invece di contenersi nei limiti di un parere, si affrettò a risolvere una questione, di cui il Governo aveva a decidere definitivamente, e pronunziò una sentenza che respingeva la domanda del Governo elvetico non solo per lo Smith, ma tratta in equivoco dallo stesso invito del Pubblico Ministero, anche per il Micolaseck, ed ordinava persino la liberazione dell'arresto, trascorse senza alcun dubbio i termini del suo potere;

« Che se anche si voglia supporre in essa alcuna facoltà di conoscere di tale arresto, non avrebbe potuto farlo se non in seguito di una formale ed esplicita istanza, con procedimento distinto e diverso da quello nel quale versavasi, e senza prima sentire il Ministero Pubblico, giusta quelle medesime regole della procedura ordinaria, donde traeva un'analogia che la specie del fatto non comportava. Ed in cosiffatta ipotesi, mentre ancora pendeva la risoluzione del Governo, le sarebbe stato difficile conoscere la legittimità dell'arresto medesimo; essendochè veramente l'Autorità politica nell'ordinarlo non poteva intendere nè intese certo di dare esecuzione al mandato dell'Autorità straniera, ma di ravvisare in questo mandato il documento, in virtù del quale le correva il debito di prendere in via di prevenzione quella misura impostale dall'articolo 10 del trattato con la Confederazione Svizzera, divenuto esecutivo per il R. D. 5 maggio 1869;

« Che l'abuso di potere, la trasgressione delle disposizioni legislative, ricordate qui innanzi, rendono irrecusabile l'annullamento, ecc. ».

I principii affermati da questa sentenza sono:

Che la domanda, la concessione o la negazione dell'estradizione è, presso noi, di spettanza del Potere politico-amministrativo;

che l'intervento dell'Autorità giudiziaria è soltanto consultivo;

che l'Autorità giudiziaria non potrebbe

accordare la libertà provvisoria dell'estradando stato arrestato dall'Autorità politica in seguito a mandato dell'Autorità inquirente straniera.

Il ragionamento del Supremo Magistrato può invocarsi anche sotto l'impero del Codice vigente quanto al primo ed all'ultimo dei principii affermati, non però quanto al secondo. Ed invero, anche pel Codice attuale l'offerta dell'estradizione ad un Governo straniero e l'assentimento alla stessa quando sia domandata da un Governo straniero, è di esclusiva spettanza del Governo, cioè del Potere politico-amministrativo, giusta il disposto dell'articolo 9; come pure è sempre aperta la disputa se l'Autorità giudiziaria possa accordare la libertà provvisoria ad un estradando stato arrestato dall'Autorità politica in seguito a mandato di cattura del Governo straniero. Non potrebbe poi applicarsi il secondo dei principii affermati, poichè nel suddetto articolo 9, l'Autorità giudiziaria non è limitata a dare un *parere*, ma è chiamata a *deliberare* sulla domanda di estradizione; in guisa che, se la sua deliberazione fosse negativa, il Potere politico non potrebbe accordare il provvedimento statogli chiesto da un Governo straniero.

431. Quanto all'istituto della *connessità*, è importante la decisione del Supremo Magistrato di Torino, contenuta nella sentenza 15 luglio 1874 (1), colla quale ha affermato che « la disposizione dell'articolo 21 del Codice di procedura penale deve interpretarsi in senso dimostrativo e non tassativo, e quindi ravvisarsi connessità fra due reati anche quando non siano avvenuti contemporaneamente, nè l'uno si possa dire mezzo all'altro, ma abbiano fra loro un legame di causa od effetto, ed il giudizio sopra di essi importa sia fatto da un solo giudice, sì negli interessi della giustizia che degli imputati ».

Questo principio potrebbe recare una luce vivissima nella materia dell'estradizione per isciogliere la questione se un delitto comune sia o non sia connesso ad un delitto politico, poichè, se risultasse connesso, non potrebbe, ai termini dell'articolo 9, essere accordato il provvedimento.

432. Quanto ai caratteri giuridici del reato politico riferisco sei sentenze; due della Cassazione di Torino dell'11 febbraio 1863 e 15 dicembre 1869; una della Cassazione di Firenze del 7 luglio 1888; tre, infine, della Cassazione di Napoli delli 16 giugno 1865, 1° luglio 1868 e 22 aprile 1870.

Nel maggio del 1862 comparve nel giornale *Il Diritto*, e poi nel giornale *L'Espero* (entrambi i quali si stampavano in Torino), un *Indirizzo dell'associazione unitaria emancipatrice italiana*, pel quale furono assoggettati a procedimento coloro che lo avevano sottoscritto e i gerenti dei giornali che lo avevano pubblicato, essendovisi ravvisato il reato previsto dall'articolo 13 della legge sulla stampa, cioè di provocazione alla ribellione.

Si ricorse in Cassazione per l'applicazione dell'amnistia promulgata con i Reali Decreti 5 e 30 ottobre 1862, trattandosi, come sostenevano i ricorrenti, di reato politico.

Il Supremo Magistrato di Torino accolse il ricorso, affermando il seguente principio:

« Che il carattere essenziale del reato politico sta nello scopo propostosi da colui che lo commette di voler attuare o sostenere un nuovo ordine di cose ed abbattere la resistenza che vi si incontra » (2).

Lo stesso Magistrato Supremo trovò poi occasione di sviluppare il concetto che aveva esposto nella sentenza del 1863; e ciò fece con la sentenza 15 dicembre 1869 (3), nella quale espose le seguenti considerazioni, a proposito dell'abuso di un ministro di un culto nell'esercizio delle sue funzioni:

« Attesochè, nessuna legge definendo i reati politici, sia d'uopo attingerne la natura e i caratteri costitutivi ai principii razionali del Diritto;

« Considerato, che ad estimare quella e questi con criterio giuridico giova di ricercare quale sia la persona direttamente lesa col reato di che si tratta, quale diritto con

(1) Ric. P. M. in causa Gibelli, *Rivista penale*, II, 211.

(2) Sentenza 11 febbraio 1863, Ric. Campanella ed altri, Est. Lanteri, *Racc.* Bettini, XV, 223.

(3) Ric. Speranza ed altri, Est. Siotto-Pintor, *Racc.* Bettini, XXI, 926.

esso si violi e quale interesse abbia lo Stato a reprimerlo;

« Che se la persona direttamente lesa sia per avventura lo Stato; se essa si trovi offesa in un suo diritto avente rapporto, più o meno diretto, col suo ordinamento sociale o politico; se a proteggere o a difendere quel suo ordinamento, egli abbia interesse e diritto di reprimerne l'infrazione, in questi tre fatti riuniti è forza riconoscere i caratteri tutti essenziali onde sorge il concetto giuridico del reato politico;

« Attesochè, in vero, se l'immoralità del reato politico non è altrettanto chiara e immutabile quanto quella dei reati comuni, ma varia secondo i tempi, gli avvenimenti, i diritti e i meriti del Potere, tuttavia la sostanza di esso è questa, che sia esclusivamente diretto contro l'ordine politico e che tenda a rovesciarlo o a cambiarlo, a trasformare l'organizzazione dei grandi Poteri dello Stato, a distruggere o indebolire o screditare l'uno di questi Poteri, a estendere o restringere la parte che all'uno di essi compete, a mettere al nulla o a cambiare le condizioni sociali dello Statuto fondamentale fatte agli individui, a suscitare odii o torbidi o lotte violenti nella Società, e a dirlo con una frase comprensiva di tutti i casi diversi, a esercitare in un senso o nell'altro un'azione illegittima sul congegno delle istituzioni politiche o sociali, ovvero sulla direzione generale e suprema che ne risulta per le faccende dello Stato ».

In conseguenza di questi ragionamenti, il Supremo Magistrato ritenne reato politico l'abuso del ministro di un culto nell'esercizio delle sue funzioni, previsto dagli articoli 268 e 269 del Codice penale del 1859.

Vi ha poi una sentenza della Cassazione di Firenze del 7 luglio 1888 (1) a proposito di altro procedimento per abuso di un ministro di un culto nell'esercizio delle sue funzioni.

Così in detta sentenza si espresse il Supremo Magistrato toscano:

« Attesochè, secondo la dottrina e la giurisprudenza, per determinare se un fatto punibile sia a considerarsi reato politico, non si deve già guardare al titolo sotto il quale è collocato nel Codice, bensì deve esaminarsi se in esso concorrano i tre elementi costitutivi del reato medesimo, vale a dire: 1° che la persona direttamente lesa sia lo Stato; 2° che siano offesi i diritti dello Stato concernenti il suo ordinamento politico e sociale; 3° che il diritto e l'interesse dello Stato a reprimere il fatto delittuoso attenga alla conservazione dello stesso suo ordinamento politico o sociale ».

Il Don Cudizio era imputato di avere nella sua qualità di vicario curato, con pubblico discorso pronunciato dal pergamo nella sua Chiesa parrocchiale, espressamente censurata la legge sull'abolizione delle decime, ed eccitato i suoi parrocchiani a disobbedirvi, sotto minaccia altrimenti dell'esclusione dai sacramenti.

« È manifesto (scrisse il Supremo Magistrato), come in questo fatto si ravvisino i caratteri del reato politico, perchè Don Cudizio, tramutando la cattedra dell'insegnamento religioso in tribuna di censure politiche, avrebbe col suo discorso eccitato il disprezzo contro una legge dello Stato, e quindi contro i Poteri di esso, e ponendosi sopra di questi avrebbe, col provocare i parrocchiani alla disobbedienza, esercitata un'azione pericolosa alla pubblica tranquillità ed ostile alle istituzioni politiche; donde il diritto nello Stato, offeso nella più essenziale ed augusta delle sue funzioni, quale è quella di esigere il rispetto e l'osservanza delle leggi, di punire il fatto delittuoso a tutela della propria dignità ed a preservazione dell'ordinamento politico e sociale ».

Perciò, il Don Cudizio fu ammesso a godere dell'amnistia accordata dal Reale Decreto 3 giugno 1888.

La Corte di Cassazione di Napoli, in questione di amnistia, onde giudicare se la cospirazione e l'attentato diretto a portare la strage ed il saccheggio sia reato politico per essere compreso in quel sovrano provvedimento, come vi sarebbero compresi la cospirazione e l'attentato per mutare la forma di Governo, con sentenza 16 giugno 1865 (2) fermò la massima seguente:

(1) Ric. Don Cudizio, Est. Puzza, *Giurispr. penale*, Anno 1888, 522.

(2) Ric. Quintiliani, Est. Alianelli, *Racc.* Bettini, XVII, 960, 961.

« È impossibile confondere la cospirazione e l'attentato per mutare la forma del Governo con la cospirazione e l'attentato diretti a portare la strage ed il saccheggio. Nella comune accettazione della parola, *reato politico* è quello che attacca la forma ed i Poteri dello Stato; perciò da un'amnistia politica va escluso ogni reato di brigantaggio ».

E così si espresse nei motivi:

« Ha considerato (sul secondo mezzo), che una deplorevole confusione di idee si commette allorchè si sostiene l'applicabilità dell'indulto al ricorrente Quintiliani, e non è l'ultimo dei funesti effetti di un Governo demoralizzatore quello di aver fatto che siasi potuto considerare congiunta l'idea della strage, della rapina, dello stupro, dell'incendio, in breve, di un efferato brigantaggio, all'idea della restaurazione della Dinastia borbonica sul trono, da cui si è trovata caduta.

« Che, invero, vi possono essere, e vi sono fatti, che le leggi qualificano reati, ed attaccano il Governo costituito; fatti derivanti ora da generose aspirazioni alla reintegrazione dei diritti conculcati, ora da errori, da illusioni, da pregiudizi; ma questi fatti non devono confondersi con quelli che partono da animo corrotto, da sete di sangue, da spirito di libidine, da avidità. È impossibile confondere la cospirazione e l'attentato per mutare la forma del Governo colla cospirazione e l'attentato diretti a portare la strage ed il saccheggio;

« Che l'Atto sovrano 17 novembre 1863 ebbe appunto di mira una siffatta distinzione; nel dare il condono per i reati politici, ne escluse quelli che fossero colpevoli di brigantaggio, o di altri crimini contro le persone o le proprietà;

« Che dire le uccisioni, i saccheggi, gli incendii non essere che mezzi pel reato politico, è voler giustificare il brigantaggio con i suoi eccessi. Senza dubbio, i seguaci del Ruffo, come ora quelli di Lagala, di Crocco e simili belve, non sono stati che tristissimi ed ignobili malfattori; e se una famiglia esosa non ha sdegnato tali partigiani, da ciò non seguì ch'essi escano dalla classe in cui li mettono i loro crimini, checchè vadano dicendo di principio politico e di attaccamento a forma di Governo e Dinastia;

« Che a torto si dice ogni reato preveduto negli articoli 153 a 168 del Codice penale essere reato politico; questa denominazione non è nel Codice; e nella comune accettazione della parola, *reato politico* è solo quello che attacca la forma ed i Poteri dello Stato; gli altri, di cui è parola nei citati articoli, sono compresi fra reati contro la sicurezza interna dello Stato, ma non sono reati politici.

« Adunque lo spirito come la lettera del R. D. 17 novembre 1863 esclude il ricorrente rinviato avanti la Corte di assise non solo per cospirazione ed attentato diretti a cambiare la forma di Governo, ma anche per cospirazione ed attentato diretti a portare la devastazione ed il saccheggio con saccheggi ed incendi consumati ».

Coerente, in sostanza, a questo principio fu lo stesso Magistrato Supremo di Napoli in un procedimento per strage e devastazione.

La Sezione d'accusa presso la Corte d'Appello delle Puglie riteneva a carico del tenente di gendarmeria Attanasio e del sottotenente De Monaco, come in Taranto nel 17 luglio 1860, mentre un crocchio di persone stava discorrendo sulla pubblica via, l'Attanasio, in seguito di colloquio avuto col De Monaco, giunto sul posto alla testa di una pattuglia, avesse comandato alla forza di far fuoco, e come, tratti parecchi colpi, fosse di rimbalzo stato ferito un Berardi; e quindi pronunziava accusa contro l'Attanasio pel reato di strage mancata e di mancato omicidio in persona del Berardi, e contro il De Monaco per complicità nel reato medesimo.

In base a questa sentenza ebbero luogo due successivi giudizi; uno in contraddittorio a carico dell'Attanasio con assoluzione di costui per verdetto negativo dei giurati, l'altro in contumacia a carico del De Monaco, che fu condannato con sentenza 31 agosto 1865 a quattordici anni di lavori forzati.

Il De Monaco, il quale aveva domandato di essere ammesso al godimento dell'amnistia del 17 novembre 1863, ne rinnovò l'istanza nel 14 settembre 1867. Ma la Sezione d'accusa la respinse, poichè l'attentato alla strage, risolvendosi in flagrante offesa contro le persone, non fosse mai reato politico; dacchè la guerra civile, il saccheggio e la strage, se possono servire di mezzo all'attentato diretto a cangiare la forma del Governo, negli altri

casi rimangono reati comuni, quantunque la legge li annoveri fra quelli contro la sicurezza interna dello Stato, traendo i medesimi immancabilmente seco lo scioglimento di ogni governo nei siti ove si commettono.

Denunziata questa sentenza in Cassazione, il Supremo Magistrato di Napoli, con sentenza 1° luglio 1868, l'annullava e rinviava la causa ad altra Sezione d'accusa, così ragionando:

« La guerra civile, la strage o la devastazione, se non possono dirsi reati politici, ne assumono la forma quando mirino ad attentare all'ordine politico dello Stato, ed il fine sia o possa essere conseguenza diretta del mezzo; che dovendosi la natura del reato desumere dalla relazione dei mezzi adoperati dai colpevoli, avrebbe avuto la Sezione d'accusa il debito di discutere la questione non in modo generale ed astratto, ma in concreto, esaminando i particolari del reato, il tempo in cui avvenne e l'uomo che si voleva averlo commesso, e respingere la domanda solo quando si fosse convinta di essere l'accusato stato spinto a delinquere da scopo non politico, ovvero di essere stato il reato accompagnato da altro crimine o ad altro crimine connesso, diverso da quello costituente il tentativo di strage, non potendosi dare allo stesso fatto due diverse definizioni; che invece si fosse la medesima allontanata da questa via così semplice e naturale, e quindi con evidente contraddizione avesse ritenuto che la strage fosse reato comune, sebbene tragga seco immancabilmente la dissoluzione di ogni governo ».

La nuova Sezione mantenne l'avviso della precedente.

Portato una seconda volta ricorso al Supremo Magistrato di Napoli, questi con sentenza 22 aprile 1870 (1), sanzionò la massima che « la guerra civile, la strage o la devastazione assumono il carattere di reati politici quando mirano direttamente ad attentare all'ordine politico dello Stato, ed il fine sia o possa essere conseguenza diretta del mezzo ». Ed appoggiava la decisione ai seguenti motivi:

« Ha di vantaggio questo Supremo Collegio rilevato, che la novella Sezione ritenne i seguiti fatti semplici rilievi morali: che mentre in seguito della riconcessione dello Statuto Costituzionale la cittadinanza di Taranto si mostrava nel luglio 1860 ora lieta per la libertà, ed ora perplessa e dubbia dei suoi destini, quelle riunioni popolari dispiacessero a ministri del Potere assoluto e dispotico, e che l'eccitamento alla forza contro i pacifici ed inermi cittadini, i quali stavano nel Caffè Nuovo, non potesse riguardarsi se non quale effetto dell'odio concepito dal De Monaco contro la loro riunione; dai quali fatti e rilievi trasse la conseguenza di doversi il reato definire comune ed accompagnato o connesso al crimine contro le persone, cioè il mancato omicidio, ovvero la ferita portante seco pericolo di vita commessa con arma da fuoco sulla persona del Berardi; onde rigettò novellamente la chiesta ammissione al godimento dell'amnistia.

« Ha considerato nel diritto, che manifesti sono i vizi di contraddizione e le violazioni di legge, dedotti col terzo mezzo della nuova domanda in cassazione contro l'enunciata sentenza.

« Che, per fermo, la Sezione d'accusa ritenne nei fatti semplici rilievi morali, come il ricorrente quale ministro del Potere assoluto e dispostico avversasse le riconcedute franchigie, e come l'eccitamento da lui dato alla forza di tirare sopra i cittadini assembrati non fosse stato ispirato che dall'odio contro le riunioni popolari; e mentre con siffatte osservazioni escludeva onninamente qualsiasi fine provato contro le persone individuali e necessariamente ammetteva lo scopo unico di reagire contro l'ordine esistente nello Stato, che è fine essenzialmente politico, definiva per reato comune quel tentativo di strage.

« Ora, nell'accennata notificazione non solo si riscontra la più palmare contraddizione, ma si ravvisa, altresì, la violazione degli articoli 130 delle leggi penali del 1819 e 157 del Codice vigente (del 1859), poichè il reato in essi figurato è indubbiamente politico, quando sia stabilito in fatto avere l'agente operato nel fine di attentare all'ordinamento politico dello Stato, e non pertanto la Sezione d'accusa, condotta dalla forza del vero, riteneva questo fine; ma con censurabile artificio di parole definiva per comune il reato ».

(1) Est. Narici, *Legge*, Anno 1870, 994.

Articolo 10.

(Leggi particolari).

Le disposizioni del presente Codice si applicano anche alle materie regolate da altre leggi penali, in quanto non sia da queste diversamente stabilito.

DOTTRINA.

433. *Si enuncia la questione, se le norme contenute nel Codice penale debbano applicarsi anche alle leggi speciali.*

434. *La questione va sciolta secondo che il Codice penale sia o non sia riguardato diritto comune di uno Stato.*

435. *Un Codice penale costituisce il diritto comune; perciò deve, in genere, regolare anche le leggi speciali.*

436. *Amenochè non sia disposto altrimenti dalle leggi speciali medesime.*

433. Oltre al Codice penale vi sono in uno Stato altre leggi, le quali prevedono e puniscono certi fatti che dal Codice penale non sono contemplati; ond'è che si agita la questione se le norme stabilite dal Codice penale regolino anche le leggi diverse e, per così dire, *estravaganti;* oppure se queste leggi debbano applicarsi indipendentemente da ciò che è disposto dal Codice stesso.

434. La questione va sciolta dal punto di vista sotto cui si guarda l'essenza di un Codice penale.

O si ritiene che il Codice penale costituisca il Diritto comune di una Nazione; oppure si crede che esso formi un Corpo di leggi a sè, distinto interamente da quanto possano disporre le altre leggi. Nel primo caso, è evidente che le disposizioni generali e taluna fra le speciali contenute nel Codice penale devono applicarsi anche alle leggi diverse che vigono fuori del medesimo, amenochè queste leggi diverse non dispongano altrimenti. Nel secondo caso, le leggi particolari devono essere applicate senza riguardo ai principii che dominano la materia contenuta nel Codice penale.

435. Nessun dubbio, però, che un Codice penale non costituisca il Diritto comune di uno Stato. Ed infatti, in esso si contengono talune disposizioni le quali devono riguardarsi come assiomatiche nella materia penale; e sarebbe strano che queste disposizioni dovessero essere ripetute in ogni legge, perchè possano a queste essere applicate. Sono principii inalterabili, suggeriti ed imposti dalla filosofia del diritto, che nè possono nè debbono mutare nella applicazione di leggi esistenti fuori di esso. Così, ad esempio, le norme che regolano l'imputabilità devono esercitare la loro influenza anche per decidere sulla responsabilità degli autori di fatti compresi in altre leggi e da queste repressi. Ed uguale influenza devono esercitare le disposizioni sul ragguaglio delle pene pecuniare in pene restrittive della libertà personale, le definizioni di certe voci che possono essere date dal Codice, come quelle del *pubblico ufficiale*, dei *congiunti*, delle *armi*, e via dicendo.

Da ciò la conseguenza che il Codice penale deve imperare sulle altre leggi, che per avventura avessero vigore fuori di esso.

436. Ma possono talora concorrere alcune circostanze particolari o in ragione della materia o in ragione della persona dell'autore, le quali consiglino il legislatore di derogare ai principii sanciti nel Codice penale, come Diritto comune.

Questo, ad esempio, potrebbe verificarsi quanto all'età, alla prescrizione, alle circostanze mitiganti generiche, perchè potrebbe darsi il caso che in certi reati, preveduti da leggi speciali, fosse indifferente il limite di un'età, o fosse opportuno di richiedere un tempo più breve o più lungo nell'istituto

della prescrizione, o si ritenesse indifferente alla irrogazione di una pena il concorso di circostanze generali che valgano a mitigarla.

Ma in tutte queste contingenze, è obbligo del legislatore di comprendere le eccezioni nella legge speciale; ed allora nè si potrebbe, nè si dovrebbe avere alcun riguardo a quanto sia stabilito nel diritto comune, cioè nel Codice penale.

—

FONTI

437. Di questa questione si occuparono la Prima e la Seconda Commissione ministeriale, il Senato e la Camera dei Deputati, discutendo, quest'ultima, ed approvando il Progetto Mancini sul Primo Libro. Non ne tennero parola il De Falco, nel suo Progetto del 1873, il Progetto Zanardelli-Savelli del 1883, il Progetto Tajani, il Progetto Zanardelli sul Codice attuale. Fu il Vigliani che la risollevò in seno della Commissione Reale di revisione; fu da questa sciolta nel senso di introdurre nel testo del Codice un articolo espresso, che è poi quello in esame.

—

§ 1. — Progetto 17 maggio 1868 della Prima Commissione.

438. Il De Falco nel suo Progetto 26 febbraio 1866 aveva inserito l'articolo seguente:

« Art. 13. Le disposizioni del presente « Codice non sono applicabili ai reati per i « quali provvedono in modo speciale le leggi « militari, le leggi marittime ed altre leggi « particolari ».

439. In seno alla Prima Commissione ministeriale, nella seduta del 17 marzo 1866 (1) il Commissario Ambrosoli osservava che l'articolo 12 del Codice del 1859 non reca le parole: *ed altre leggi particolari;* che, perciò, essendo sorte questioni molteplici, se ne' reati previsti da leggi speciali, per esempio, sulla stampa, in materia di pesi e misure, di boschi, di renitenza alla leva e simili, fossero o no applicabili le norme generali (come, sull'imputabilità, sul tentativo, sulla recidiva, sulla prescrizione, e via dicendo), la giurisprudenza fu incerta, ma inclinò per l'affermativa, perchè le condizioni subbiettive della penalità non possono avere altra fonte: ed escluse poi le norme sulle circostanze attenuanti, espressamente limitate dall'articolo 684 ai reati preveduti dal Codice.

Propose, quindi, di rendere legge quella giurisprudenza, ossia di stabilire un principio opposto a quello dell'articolo 13 del Progetto De Falco, per il quale con la frase: *non sono applicabili,* sarebbero escluse, per esempio, le norme sull'età per i reati preveduti da leggi speciali.

La Commissione convenne unanime in questo concetto, e adottò la formola seguente:

« Le disposizioni del presente Codice sono « applicabili anche ai fatti puniti da altre « leggi particolari, salvo ciò che le medesime « prevedono espressamente ».

440. I Sottocommissari Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone nel loro Progetto 18 dicembre 1866, così modificarono la sopradetta locuzione:

« Art. 12. Le disposizioni del presente Co- « dice sono applicabili anche ai fatti puniti « da altre leggi penali, se queste non di- « spongono diversamente.

(1) *Il Progetto del Codice penale, ecc.*, Verbale n. 12, Volume I. Firenze, 1870. — Erano presenti alla seduta, sotto la presidenza del Pisanelli, i Commissari: Marzucchi, Arabia, Carrara, Conforti, Paoli, Pessina, Ambrosoli, De Foresta e Vaccarone.

Ma riesaminato il Progetto dalla Commissione nella seduta del 17 maggio 1868 (1), questa approvava il seguente articolo, che nel Progetto 17 maggio 1868 prese il numero 11:

Art. 11. ***Le disposizioni del presente Codice sono applicabili anche nelle materie regolate da leggi particolari, in quanto non sia da queste diversamente stabilito.***

—

§ 2. — Progetto 15 aprile 1870 della Seconda Commissione.

441. *Osservazioni del Primo Presidente della Corte d'Appello di Cagliari e del Procuratore Generale della Corte d'Appello di Firenze. — La seconda Commissione ministeriale nell'articolo* 12 *del Progetto* 15 *aprile* 1870 *accetta integralmente l'articolo* 11 *del Progetto del* 1868.

441. Passato il Progetto del 1868 all'esame della Magistratura Superiore, il Primo Presidente della Corte d'Appello di Cagliari, propose di modificarne l'articolo 11 nel modo seguente:

« Le disposizioni del presente Codice sono « applicabili anche ai delitti puniti da altre « leggi particolari, in tutto ciò che le me- « desime non hanno espressamente provve- « duto ».

Al Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Firenze parve oscuro il concetto espresso nell'articolo 11 suaccennato; ed osservò che se, come si suppone, volle dirsi che si applicano anche alle leggi particolari i principii generali del Libro Primo, sarebbe opportuno che lo si dicesse chiaramente.

La Seconda Commissione, nella seduta del 22 ottobre 1869 (2) approvò integralmente l'articolo della Prima Commissione, che nel Progetto 15 aprile 1870 mantenne il numero 11.

§ 3. — Progetto Senatorio 25 maggio 1875.

442. *Progetto Vigliani* 24 *febbraio* 1874 (*art.* 10) *e Relazione sullo stesso. — È approvato l'articolo dal Senato nel Progetto* 28 *maggio* 1875.

442. Il Ministro Vigliani nel suo Progetto 24 febbraio 1874, presentato avanti al Senato, riformò l'articolo nel modo seguente:

Art. 10, § 1. ***Le regole generali stabilite nel Libro Primo di questo Codice si applicano anche alle contravvenzioni, in quanto non sia altrimenti disposto per la polizia punitiva nella Seconda Parte del Libro Secondo.***

§ 2. ***Le disposizioni del presente Codice sono applicabili anche alle materie regolate da leggi particolari, in quanto non sia da queste diversamente stabilito.***

E così si espresse nella Relazione:

« Chiude gli articoli preliminari una disposizione che si può dire un complemento del Codice; essa ha due parti: l'una relativa alle contravvenzioni, alle quali dichiara applicabili le norme generali del nuovo Diritto penale sancito dal Codice in tutto ciò che non si trova altrimenti regolato nella *polizia punitiva*, che costituisce il subbietto della Parte Seconda del Libro Secondo del Codice, col quale così rimane congiunto in modo distinto. L'altra parte dell'ultima disposizione preliminare accenna a tutte le materie penali che formano oggetto di leggi particolari; a queste pene si applicano tutte le disposizioni del Codice, salvo che ad esse sia derogato dalle leggi medesime. Così il Codice costituirà il Diritto comune penale italiano ed estenderà il suo impero a quanto non se ne trovi da espresse sanzioni sottratto ».

Il Senato approvò l'articolo che costituisce il numero 10 nel Progetto 28 maggio 1875.

(1) *Il Progetto del Codice penale, ecc.* Verbale n. 96, Vol. I. Firenze, Stamp. reale, 1870. Presenti alla seduta il Vicepresidente Marzucchi, i Commissari: Ambrosoli, Arabia, Carrara, Conforti, De Foresta, Paoli, Tolomei e Tondi.

(2) *Il Progetto del Codice penale, ecc.* — Volume II, Verbale n. 6. Firenze, Stamperia reale, 1870. — Erano presenti alla seduta i Commissari: Borsani, Martinelli ed Ambrosoli.

—

§ 4. — Progetto della Camera dei Deputati 7 dicembre 1877.

443. *L'articolo* 10 *del Progetto senatorio* 28 *maggio* 1875 *è accettato dalla Commissione Mancini. — Osservazioni del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Messina. — È pure accolto dal Mancini nel suo Progetto* 25 *novembre* 1876.
444. *Testo dell'articolo* 10 *approvato dalla Camera dei Deputati nel Progetto* 17 *dicembre* 1877.

443. La Commissione Ministeriale, istituita col decreto del 18 maggio 1876, adottò senza discussione l'articolo approvato dal Senato.

Le Magistrature nulla osservarono. Solo il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Messina opinò che invece di due paragrafi che affermano lo stesso principio in due disposizioni diverse, sarebbe preferibile una sola disposizione, la quale, per altro, non dovrebbe contenere che un'unica massima di Diritto comune, e propose la seguente formola: « Le « regole generali stabilite nel Libro Primo « di questo Codice si applicano a qualunque « altra legge penale, in quanto non sia da essa « altrimenti disposto ».

Fu accolta la stessa formola del Progetto senatorio anche dal Mancini, nel suo Progetto 25 novembre 1876.

444. La Camera dei Deputati, nella tornata del 28 novembre 1877 tolse il capoverso dell'articolo senatorio ed approvò la formola seguente:

Art. 10. *Le regole generali stabilite nel Libro Primo di questo Codice si applicano alle contravvenzioni, ed anche alle materie regolate in leggi speciali, in quanto non sia altrimenti disposto per la polizia punitiva nella Seconda Parte del Libro Secondo e nelle stesse leggi speciali.*

§ 5. — Codice attuale.

445. *Lavori della Commissione Reale di revisione* (Seduta pomeridiana del 21 febbraio 1889).

445. Come ho detto più sopra, nè il Progetto Zanardelli-Savelli del 1883, nè quello Tajani del 1886, nè il Progetto sul Codice attuale si erano occupati della questione. Neppure se ne occuparono la Camera elettiva ed il Senato quando venne in discussione il Progetto Zanardelli del 1888.

Fu nella seduta pomeridiana del 21 febbraio 1889 (1) della Commissione Reale di revisione che fu risollevata dal Senatore Vigliani, il quale, non comparso, vi mandò le seguenti osservazioni:

« Al fine di questo Titolo collocherei quell'articolo *complementare* che la Commissione senatoria proponeva, ad esempio dei Progetti e Codici precedenti:

« Le disposizioni del presente Codice sono « applicabili alle materie regolate da leggi « penali particolari in quanto non sia dalle « medesime diversamente stabilito ».

« Non essendo possibile di comprendere nel Codice penale tutte le leggi penali su materie speciali, fu generalmente riconosciuta la necessità di estendere a tutte le leggi penali le norme generali del Codice penale che dev'essere il regolatore di tutto il Diritto penale nelle parti che non sono a speciali norme assoggettate.

« Nel Volume delle *bozze di stampa delle proposte, voti ed osservazioni*, ecc., la proposta del suddetto articolo della Commissione senatoria si vede collocata, non saprei per qual motivo, a pie' dell'articolo 99. Intenderei, senza approvarlo, che l'articolo si fosse collocato al fine del Libro Primo. Ma siccome anche nella Parte Speciale vi può essere qualche disposizione che possa ricevere applicazione all'esecuzione delle leggi penali speciali, così preferirei di collocare qui l'articolo di cui si tratta, come si fece nei Codici e nei Progetti precedenti ».

Su questa proposta fu aperta la discussione:

---

(1) *Verbali della Commissione istituita con R. D.* 13 *dicembre* 1888, ecc. Verbale n. IV. Torino, Unione Tipogr.-Editrice, 1890. — La seduta era presieduta dal Sen. Eula ed eranvi presenti i Commissari: Arabia, Brusa, Calenda, Costa, Cuccia, Curcio, Faranda, Lucchini, Marchesini, Marcora, Nocito, Pessina, Puccioni, Tolomei e Villa; nonchè il Segretario Sighele ed i Vicesegretarii: Impallomeni, Perla e Pincherle.

Tolomei. Approva l'articolo proposto in aggiunta, osservando che esso si trovava nei precedenti Progetti sino dal 1867.

Pessina. Appoggia anch'esso la proposta Vigliani.

Lucchini (*Relatore*). Non adotterebbe l'espressione: *leggi penali particolari*, perchè potrebbe sollevare dei dubbii, essendovi delle leggi speciali che nel loro carattere generale non potrebbero dirsi propriamente penali, e perchè altrove non si adopera tale predicato.

Pessina. Obbietta a questo riguardo che anche se la legge speciale non fosse tutta penale, sarebbe sempre tale in quella parte che verrebbe applicata, e ciò basterebbe per comprenderla nelle espressioni dell'articolo proposto.

Nocito. Accetta l'articolo aggiunto, ma gli pare che troverebbe sede più appropriata dopo l'articolo 2.

Cuccia. Lo collocherebbe in fine del Libro Primo in un titolo di disposizioni comuni ai titoli precedenti.

Brusa. Osserva che anche altri Codici contengono una disposizione simile a quella proposta e che in essi è collocata alla fine del Titolo Primo.

Messo ai voti l'articolo proposto dal Senatore Vigliani, è approvato.

—

LEGISLAZIONE COMPARATA.

§ 1. — Legislazione già vigente in Italia.

446. *Disposizioni del Regolamento pontificio e dei Codici toscano, estense e sardo.*

446. Il Regolamento pontificio nell'articolo 8 stabiliva che « le disposizioni del « presente Regolamento sono comuni anche « ai militari, salvo i Regolamenti cui vanno « particolarmente soggetti come militari ».

Press'a poco disponeva il Codice toscano negli articoli 3, § 2 ed 11, così concepiti:

« Art. 3, § 2. Sotto la disposizione del « paragrafo precedente (1) non cadono per « altro i soldati al servizio dello Stato, ognorachè i loro delitti siano contemplati dalle « leggi militari.

« Art. 11. Le disposizioni del presente « Codice non hanno luogo nei casi in cui, « per le regole stabilite dalle leggi militari, « anche i paesani vanno per eccezione soggetti alla giurisdizione ed alla penalità « militare ».

E il Codice estense aveva la seguente disposizione:

« Art. 8. Le leggi di questo Codice non « hanno luogo per quei delitti che formano « oggetto speciale delle leggi militari ».

Ugualmente disponeva il Codice sardo del 1859, comprendendo inoltre nell'eccezione le leggi marittime. Infatti l'articolo 12 era così formolato:

« Art. 12. Le disposizioni del presente Co« dice non sono applicabili ai reati per i quali « provvedono in modo speciale le leggi mili« tari e marittime ».

—

§ 2. — Legislazione straniera

447. *Osservazione generale.*
448. *Disposizioni dei Codici francese, belga, spagnuolo, germanico, ticinese e ginevrino.*

447. Dei Codici che ho sott'occhio non contengono alcuna disposizione sulla questione in esame quello della Repubblica di San Marino, del Canton Zurigo, l'ungherese e l'olandese.

Se ne occupano, partendo da un concetto opposto a quello che informa il Codice nostro, i Codici francese, belga, spagnuolo, germanico, ticinese e ginevrino.

448. Il Codice francese del 1810 stabilisce nell'articolo 5 che « le disposizioni del pre« sente Codice non si applicano alle contrav« venzioni, delitti e crimini militari ».

(1) V. alla pagina 372.

Il Codice belga 8 giugno 1867 ha l'articolo 5 così concepito:

« Art. 5. Le disposizioni del presente Co« dice non si applicano alle infrazioni punite « dalle leggi e dai regolamenti militari ».

Il Codice spagnuolo del 30 agosto 1870 estende l'eccezione a tutte le leggi speciali, così disponendo nell'articolo 7: « Non sono « soggetti alle disposizioni di questo Codice « i delitti repressi da leggi speciali ».

Il Codice dell'Impero germanico 1° gennaio 1872 così stabilisce nel paragrafo 10: « Le leggi penali generali dell'Impero si ap« plicano ai militari, ognorachè le leggi mi« litari non dispongano altrimenti ».

E il Codice del Canton Ticino 25 gennaio 1873 nell'articolo 9: « Il presente Codice « non riguarda i delitti militari che sono « determinati e puniti dal Codice militare « federale, nè i crimini, delitti o trasgres« sioni riservati alla competenza federale e « determinati dal Codice penale o da leggi « speciali federali. Per ciò che concerne i « rapporti internazionali ed intercantonali, « esso è subordinato ai trattati e concordati ».

Press'a poco dispone il Codice 21 ottobre 1874 del Canton Ginevra nell'articolo 4 così concepito: « Sono riservate le prescrizioni « dei trattati internazionali e dei concordati, « e così pure le disposizioni delle leggi fe« derali, quelle delle leggi e dei regolamenti « particolari e quelle delle leggi e dei rego« lamenti militari ».

—

COMMENTO.

449. *Osservazione generale sul principio stabilito dall'articolo* 10.

450. *Quest'articolo contiene una regola generale ed un'eccezione.*

451. *Regola: Applicabilità di tutte le disposizioni del Codice. — Significato da darsi all'aggettivo:* tutte.

452. *Il Codice penale è applicabile a* qualunque *materia contenuta in leggi speciali* penali. — *Si ripete il concetto della* legge penale.

453. *Eccezione. — Le disposizioni del Codice non si applicano quando la legge speciale stabilisce* diversamente. — *La disposizione della legge speciale dev'essere* espressa.

449. Il legislatore, inserendo nel Codice l'articolo 10 fece omaggio al principio che il Codice penale costituisce il Diritto penale comune di una Nazione, e troncò d'un tratto tutte le questioni che sotto l'impero dei Codici precedenti erano dibattute nel fòro e tenevano divisi i Collegi Supremi circa l'applicabilità delle norme contenute nel Codice ai reati preveduti da leggi speciali.

Si discuteva, ad esempio, sull'applicabilità delle norme relative alla prescrizione dettata dal Codice toscano e sardo ai reati di stampa; sull'applicabilità delle circostanze attenuanti a reati non compresi nei Codici precedenti; sull'influenza della recidiva e sul modo di misurarne le conseguenze in malefizi non preveduti dai Codici stessi; e le diverse Corti Supreme, con un disaccordo poco esemplare, perchè cittadini di uno stesso Stato si assoggettavano a trattamento diverso secondo che il reato si commetteva sotto la giurisdizione di una piuttosto che di un'altra Cassazione, avevano sul proposito diversamente deciso.

Questo stato di cose ora è cessato; la logica riprese il suo impero e le norme del Diritto comune si impongono a tutte le leggi, che vigono al di fuori del Codice punitivo.

450. L'articolo 10 contiene una regola generale ed un'eccezione.

La regola generale è racchiusa nelle parole: *le disposizioni del presente Codice si applicano anche alle materie regolate da altre leggi penali.*

L'eccezione sta nella formola: *in quanto non sia da queste diversamente stabilito.*

451. Tutte le disposizioni del Codice sono ora, senza alcun dubbio, applicabili a tutti i reati, in qualunque legge siano compresi.

Tutte; quindi, non soltanto quelle raccolte nella Parte Generale concernenti l'imputabilità, il ragguaglio delle pene, la correità, la complicità, la recidiva, l'estinzione dell'azione penale e delle condanne penali; ma quelle, altresì, che sono comprese nella Parte Speciale, di cui sono oggetto il Libro Secondo ed il Terzo, ogniqualvolta contengano una

norma generale, che alla legge speciale possa essere applicata senza pregiudizio della stessa, come la definizione del pubblico ufficiale, delle armi, dei prossimi congiunti, delle carte di pubblico credito, dei giochi d'azzardo.

452. Altra parte del principio generale affermata dall'articolo 10 consiste in ciò, che le disposizioni del Codice si applicano alle *materie* regolate da altre leggi *penali*.

Qualunque sia l'oggetto, qualunque *la materia*, trattata dalla legge speciale, purchè questa legge speciale sia legge *penale*, riceve l'applicazione delle disposizioni dettate dal Codice punitivo.

Che cosa debba intendersi per *legge penale*, e quali requisiti debba avere per la sua applicabilità l'ho già detto (1); torna però opportuno richiamarne il concetto e ripetere che in essa non devono comprendersi quelle infrazioni che per alcune leggi speciali sono soggette a sanzioni di decadenza o perdite di diritti o di multe di natura civile (2).

453. Ma la regola generale cessa, quando nelle altre leggi penali *sia diversamente stabilito*.

È questa l'eccezione.

A proposito della quale, bene osserva il Majno, ch'essa deve intendersi nel significato ristretto dell'applicabilità del Codice penale ad una determinata questione, solo quando la legge speciale non contenga, in ordine alla medesima, qualche disposizione *espressa*, diversa da quanto dispone il Codice (3). E porta un esempio tratto dall'articolo 19 delle Regie Patenti sulla caccia, 16 luglio 1844, il quale dispone che la minore età del contravventore non può mai portare che si discenda al disotto del minimo della pena. In tal caso (egli osserva) non potrebbe parlarsi di applicabilità del Codice penale, poichè la minorante dell'età trova nella legge speciale una norma *espressa*, diversa dal disposto generale degli articoli 54 e seguenti del Codice. Ben inteso, però, che, nel caso citato, il concetto si applica all'età come *minorante;* non potrebbe applicarsi all'età come circostanza *dirimente* l'imputabilità nei sensi dell'articolo 54.

La disposizione, adunque, della legge speciale dev'essere netta, chiara, precisa. Ove non avesse questi caratteri, dovrebbe sempre applicarsi il Codice penale, poichè altrimenti alla volontà del legislatore si sostituirebbe l'arbitrio del Magistrato; ed attribuendo all'eccezione sopra indicata un significato estensivo, si violerebbe il canone fondamentale in materia penale, che l'interpretazione deve sempre essere restrittiva (4).

(1) Pag. 21, 22.
(2) Pag. 65. — Relazione Mancini sul suo Progetto 25 novembre 1876.
(3) Majno · *Commento al Codice penale italiano*. Sull'articolo 10, pag. 38. Verona, Tedeschi, 1890.
(4) Pag. 25.

ALLEGATO A.

Verbale della Commissione Reale di revisione sull'articolo 1 (1).

L'articolo 1 fu esaminato dalla Commissione Reale di Revisione nella seduta del 20 febbraio 1889 (2).

La Sottocommissione aveva modificato come segue l'articolo corrispondente del Progetto ministeriale.

« Art. 1. — Nessuno può essere punito se « non per un fatto espressamente preveduto « dalla legge e con le pene da essa stabilite.

« La legge divide i reati in delitti e con- « travvenzioni, e distingue i delitti dalle con- « travvenzioni con diverse categorie di pene ».

È data lettura delle seguenti osservazioni dell'on. Vigliani:

« Premetto che alla proposta della Sottocommissione io preferisco quella della Commissione senatoria, come più netta e più legislativa.

« Pure, scendendo ad esaminare l'articolo modificato dalla Sottocommissione, osservo che nella prima parte converrebbe aggiungere dopo la parola: *preveduto*, le parole: *come reato*, per chiarire il concetto della disposizione e collegarla con quella del capoverso, che suppone la *nozione precedente* del reato di cui contiene la divisione.

« Riformerei il capoverso in questi termini: « I reati si dividono secondo la diversa loro « natura *in delitti e trasgressioni di polizia* ».

« La formula proposta dalla Sottocommissione, attribuendo all'arbitrio della legge positiva la *divisione* dei reati, ed alla diversità delle pene la loro *distinzione*, a me sembra peccare di quel medesimo vizio, per cui si volle ripudiata la distinzione dei reati, secondo la diversa loro pena.

« Nella mia proposta indico la natura dei reati, come il vero e solo criterio della loro divisione, e colla denominazione di *trasgressioni di polizia*, più italiana e più espressiva di quella gallica di *contravvenzioni*; intendo mettere in chiaro l'indole leggera e meramente positiva dei mancamenti agli ordini della polizia punitiva ».

Lucchini (*Relatore*). Giustamente notava la Commissione senatoria che, se nel Progetto era scritta la massima: *nullum crimen sine lege*, mancava l'altra: *nulla poena sine lege*. A sopperirvi intese la Sottocommissione con l'emenda della prima parte dell'articolo, rendendone in pari tempo personale la formola, giusta il sistema generale del Codice. Alle parole: *azione od omissione*, venne poi sostituita la voce: *fatto*, comprensiva di entrambe non solo, ma anche degli elementi costitutivi del reato; e fu omesso di chiamare *penale* la *legge*, anche per la formola estesa a richiamare le pene da essa stabilite.

Nel capoverso, la Commissione della Camera avrebbe voluto fosse dichiarato che la distinzione fra delitti e contravvenzioni è fatta *secondo la loro essenza*. Ma ciò emerge dalla distribuzione dei reati fra i Libri II e III del Codice, e sarebbe stata un'oziosa dichiarazione del pensiero legislativo. Tuttavia, per esprimere indirettamente tale concetto, sembrò alla Sottocommissione che potesse giovare il dire, anzitutto, che « La legge *divide*, i reati in delitti e contravvenzioni », soggiungendo poi che l'esterna e categorica manifestazione della loro essenziale distinzione consiste nella determinata « diversa categoria di pene », per gli uni e per le altre. Nota, però, come a questa aggiunta esso Relatore, insieme ad altri della Sottocommissione, non avrebbe aderito, trovando piuttosto superfluo tutto il capoverso.

Tolomei. Propone che si faccia intendere

---

(1) V. a pag. 95. — Ho dovuto collocare il Verbale come allegato, perchè, quando usciva la dispensa relativa, i Verbali della Commissione non erano per anco pubblicati.

(2) *Verbali della Commissione istituita con Decreto Reale* 13 *dicembre* 1889, ecc., Verbale II. Torino, Unione Tipografico-Editrice, 1890. — Erano presenti alla seduta, sotto la Presidenza del Sen. Eula, i *Commissari*: Auriti, Arabia, Canonico, Calenda, Costa, Cuccia, Curcio, Demaria, Ellero, Faranda, Inghilleri, Lucchini, Marchesini, Marcora, Nocito, Puccioni e Tolomei; i *Segretari*: Sighele e Travaglia; i *Vice segretarii*: Impallomeni, Peral e Pincherle.

fin dal primo articolo che la legge non ha effetto retroattivo neppure relativamente alle pene, aggiungendo la parola: *antecedentemente*, alla parola: *stabilite*, o dicendo, col Codice sardo: « con pene stabilite *prima che* il reato fosse *commesso* ».

Eula (*Presidente*). Fa notare che a dichiarare tale principio provvede l'articolo 2.

Tolomei. L'articolo 2 parla semplicemente della punibilità dei fatti, non delle pene concretamente applicabili.

Demaria. Crede inesatta l'aggiunta proposta dal Tolomei, perchè non sempre è vero che sia inapplicabile una pena non antecedentemente stabilita. Nel caso, invece della legge posteriore più mite, è appunto questa legge posteriore che si applica.

Tolomei. Non insiste nella sua proposta, perchè dallo schiarimento datogli vede confermato il principio.

Cuccia. Ricorda che la Commissione della Camera dei Deputati, a proposta del compianto Mancini, unanimemente accolse il concetto che la distinzione dei reati non dipenda dal criterio esterno della pena, ma dalla loro intrinseca natura. Propone, quindi, che il capoverso dell'articolo 1, secondo la formula della Sottocommissione, sia modificato così: « La legge *distingue i fatti punibili secondo la loro natura* in delitti e contravvenzioni e li *punisce* con diverse categorie di pene ».

Puccioni. Si associa a quanto disse l'onorevole Cuccia. Il capoverso formolato dalla Sottocommissione è concepito in modo che la distinzione dei reati sembra desunta appunto dalla diversità della pena, dovechè la distinzione scaturisce dalla natura propria dei reati; onde si hanno criterii diversi per la responsabilità, per la prescrizione, ecc., secondo l'intrinseca distinzione dei reati stessi. Per tali ragioni preferirebbe il testo dell'articolo, secondo il Progetto ministeriale, e subordinatamente accetterebbe la proposta Cuccia.

Lucchini (*Relatore*). La Sottocommissione, come già il Ministro, è perfettamente d'accordo nell'idea propugnata dagli onorevoli Cuccia e Puccioni, che cioè i delitti e le contravvenzioni si distinguano per la loro intrinseca natura; anzi il Progetto ministeriale ha cercato di farne la più esatta applicazione. L'unico punto disputabile è se convenga l'enunciare espressamente tale concetto nel Codice. Ed ha creduto la Sottocommissione che la ragi[one] di questa distinzione, operata indubbiame[nte] dal legislatore secondo il criterio desun[to] dalla natura dei reati, non si dovesse spi[e]gare, risultando essa implicita dalla form[ula] usata, che fa intendere come la pena diver[sa] sia conseguenza della distinzione compiuta [in] base a quel criterio. L'espressa affermazio[ne] di quel concetto poteva sembrare necessar[ia] soltanto nei precedenti Progetti, e speci[al]mente in quello Mancini, appunto perchè, [a] differenza dell'attuale Progetto, la distinzio[ne] effettiva delle pene non rispondeva all'i[n]trinseca distinzione dei reati, essendo acco[lto] il concetto della tripartizione dei reati stes[si] in base alla diversità delle pene.

Ellero. Non crede accettabile la propo[sta] Cuccia, perchè il legislatore non deve mot[i]vare le sue disposizioni. Il pensiero da c[ui] esso è guidato si rileva nelle norme ch[e] sancisce, senza bisogno di altre dichiarazio[ni].

Faranda. Preferirebbe la formola del Pr[o]getto ministeriale. Subordinatamente, sen[za] accogliere l'aggiunzione proposta dall'on[or.] Cuccia, modificherebbe il capoverso propost[o] dalla Sottocommissione nei seguenti termini: « I reati si distinguono in delitti e contrav[-] « venzioni. La legge li punisce con divers[e] « categorie di pene ».

Auriti. Sarebbe inutile aggiungere la clau[-] sola: *secondo la loro natura*, essendo ques[ta] una dichiarazione puramente scientifica. Dic[e] poi che la formola della Sottocommission[e] non esprime il concetto, che per la legge i[l] criterio di distinzione sia la pena, ma che l[a] legge, fatta la divisione dei reati, li distingu[e] al magistrato con diverse categorie di pene.

Cuccia. Egli ha rievocato la formola della Commissione della Camera perchè non ap[-] prova la parola: *distingue*. Si contenta quindi della parola: *punisce*, proposta dal Faranda.

Faranda. Osserva che vi è accordo sulla sostanza, e che resta solo a cercare la forma. Egli direbbe: « La legge distingue i reati in « delitti e contravvenzioni, e li punisce con « diverse categorie di pene ».

Lucchini (*Relatore*). Non accetterebbe il dire: *La legge punisce i reati*, poichè il Pro[-] getto in tutte le sue disposizioni riferisce la punizione, come dev'essere, non al reato, ma a chi lo commette. Vorrebbe poi che nella determinazione delle formole non si prende[sse]

sero deliberazioni assolute immediatamente dopo la discussione, ma che, accolto il concetto, si desse tempo di meditare e preparare le formole per la seduta successiva.

Cuccia. Osserva che nessuna deliberazione della Commissione sarà assoluta, poichè l'ultima parola sarà del Governo. Ad evitare perdita di tempo e insieme ogni pericolo di dissonanza, basterà che si faccia salvo ai Commissarii il denunziare alla Commissione i vizi che per avventura potranno scorgere in seguito nelle formule già deliberate.

Marcora. Crede che si debba serbare la formola ministeriale dell'articolo 1, come più semplice e più comprensiva.

Canonico. Preferirebbe egli pure la formola ministeriale. Subordinatamente direbbe nel capoverso: « La legge divide i reati in de« litti e contravvenzioni e *stabilisce per gli* « *uni e per le altre diverse categorie di pene* ».

Curcio. Molte contravvenzioni previste da leggi speciali importano pene che secondo il Codice sono proprie dei delitti. Non può dirsi dunque che la legge *punisce* i delitti e le contravvenzioni con diverse categorie di pene. Propone, perciò, che nel capoverso si dica soltanto: « La legge divide (oppure: distingue) « i reati in delitti e contravvenzioni », eliminandone la seconda parte.

Cuccia. Osserva che dalla prima parte, giusta la formola della Sottocommissione, l'ente *reato* sparisce, parlandosi soltanto del delinquente, mentre nel capoverso quel concetto rimane senza precedente spiegazione.

Auriti. Nota che nessun Codice definisce il reato, e che nella prima parte della formola, si parla già del fatto punibile, che è appunto il reato.

Calenda. Aderendo all'osservazione dell'on. Cuccia, dice che nel capoverso la parola: *reato* esce fuori senza saper come. Preferirebbe quindi la formola senatoria, concepita in modo affermativo e nella quale comparisce fin da principio la parola: *reato*.

Lucchini (*Relatore*). La Sottocommissione non accettò la formola positiva perchè ha tono scientifico, quasi didattico. Quella formola, dicendo che la sola azione od omissione costituisce il reato, direbbe cosa inesatta, perchè il reato non consta del solo operare materiale dell'agente. D'altronde, la formola ministeriale, oltre al dir cosa che ha poco interesse pratico, dà luogo a una ripetizione nell'articolo 2, prima parte. La Sottocommissione ha cercato di togliere queste anomalie e di completare l'articolo con una norma fondamentale in giure penale, che ha pure riscontro nei Codici moderni più reputati. Del resto, ammette con l'on. Cuccia, che il capoverso della nuova formola della Sottocommissione non si leghi bene con la prima parte, e volentieri lo eliminerebbe, come superfluo, poichè le disposizioni della legge devono essere non dichiarazioni oziose, ma regole di applicazione pratica. La distinzione dei delitti e delle contravvenzioni e la differenza delle relative pene emergono dai titoli e dalle stesse disposizioni concrete del Progetto. Consimile dichiarazione, infine, non appare affatto nei migliori Codici moderni. Subordinatamente, ove il capoverso si volesse conservare, crede che sarebbe più conveniente farne un articolo separato, e in ogni modo sopprimerne il secondo periodo.

Faranda. Se si evita la parola: *reato* nel primo articolo, resta sempre l'inconveniente di vederla sbucare nell'articolo 2 senza alcuna spiegazione del suo significato.

Puccioni. L'inconveniente sarebbe tolto se nel capoverso dell'articolo 1 si dicesse: « Nessuno può essere punito se non per un « fatto espressamente preveduto dalla legge « *come reato* e con le pene *che essa stabi-* « *lisce* ».

Lucchini (*Relatore*). Non è forse esatta questa formola, perchè la legge nelle sue disposizioni non qualifica mai come reati i fatti per i quali stabilisce una pena.

Inghilleri. È contrario alla soppressione del capoverso, perchè passandosi col nuovo Codice dal sistema della tripartizione a quello della bipartizione, è necessario affermare tale concetto. Crede che si potrebbe capovolgere la formola proposta dalla Sottocommissione, facendo del capoverso la prima parte dell'articolo. Del resto, preferisce la formola ministeriale, come più armonica.

Marcora. Anche capovolgendo la formola salterebbe fuori la parola: *reato*, senza prima dire che cosa s'intenda con quel *nomen juris*. Risponde che parlandosi di azione od omissione non s'indicherebbe soltanto l'elemento fisico, perchè dicendosi: *per espressa disposizione della legge penale*, s'intende che deb-

bano concorrere anche gli altri elementi dalla legge voluti.

Tolomei. Propone che se si conserva la formola ministeriale si aggiunga alla prima parte la clausola: *e con le pene da essa stabilite*, e che prima della seconda parte si dica: *I fatti punibili con la presente legge si chiamano reati*.

Canonico. Propone che, se non si accetta il testo ministeriale, si dica: « Nessuno può « essere punito se non per un fatto *consi-* « *derato reato dalla legge* e con le pene da « essa stabilite ».

Faranda. Sostituirebbe nella formola dell'on. Canonico alle parole: *considerato reato*, le altre: *preveduto come reato*.

Cuccia. Non accetterebbe il ritorno puro e semplice al testo ministeriale, perchè apprezza molto il concetto della Sottocommissione di riferire fin dal primo articolo la punizione non all'entità astratta che si dice *reato*, ma alla persona che commette il reato stesso. Per armonizzare questo concetto con la dicitura del Codice propone che si dica: « Nessuno può essere punito se non per un « fatto espressamente preveduto dalla legge « *penale* e colle pene da essa stabilite. La legge « *distingue i fatti punibili* in delitti e contrav- « venzioni *e li denomina in genere reati* ».

Marchesini. Propone la seguente formola: « Nessuno può essere punito *per un'azione* « *od omissione se non è* espressamente preve- « duta dalla legge *e punita come reato* ».

Eula (*Presidente*). Avverte che egli metterà ai voti il testo ministeriale, e, se questo non sarà approvato, si passerà alla votazione degli emendamenti.

Messo ai voti l'articolo 1 secondo la formola ministeriale, non è approvato.

Canonico. Dichiara di accettare la sostituzione della parola: *preveduto*, alla parola: *considerato*, secondo la proposta Faranda, purchè nell'articolo seguente si faccia la stessa sostituzione.

Cuccia. Preferirebbe di dire: *considerato*, anzichè: *preveduto*, poichè molte leggi speciali puniscono con multa applicabile dal giudice civile alcuni fatti, senza che però le leggi stesse li *considerino* come *reati* (Violazioni delle leggi sul registro, trasgressioni relative allo stato civile, trasgressioni notarili, ecc.)

Faranda. Osserva che non vi è alcun inconveniente, perchè il reato non consiste in ogni fatto punibile preveduto dalla legge, ma appunto nell'essere il fatto preveduto « come *reato* ».

Calenda. Trova oziosa la clausola: *preveduto come reato*, tanto più che la legge non dice ad ogni ipotesi di fatto punibile « *è reato* ».

Faranda. La ripetizione di questa parola nelle singole disposizioni speciali è inutile, quando ogni titolo la ripete (*reati contro*...).

Lucchini (*Relatore*). La rubrica per sè stessa non ha forza di legge, ma serve solo a chiarirne le disposizioni. Aderisce quindi all'osservazione dell'on. Calenda. L'unica ragione, del resto, che giustifica la clausola proposta dall'on. Canonico parrebbe che fosse il bisogno di legare meglio la prima con la seconda parte dell'articolo modificato dalla Sottocommissione, o, più propriamente, di evitare che nel capoverso sorga inopinatamente la parola: *reato*, mentre nella prima parte, per denotare lo stesso concetto, si sono usate espressioni più comuni. L'inconveniente potrebbe forse ovviarsi facendo del capoverso un articolo a sè, che potrebbe anche posporsi all'articolo 2. In ogni caso preferirebbe nella clausola proposta dall'on. Canonico la parola: *preveduto*, alla parola: *considerato*, perchè il concetto essenziale è appunto nel *prevedere* i fatti prima che siano commessi.

Si mette ai voti la prima parte dell'articolo 1, secondo la formola della Sottocommissione, e con l'aggiunta dell'on. Canonico delle parole: *come reato*, dopo la parola: *preveduto*. È approvata.

La seconda parte dell'articolo proposta dalla Sottocommissione, rimane modificata nel seguente modo: « La legge distingue i « reati in delitti e contravvenzioni ». Sono soppresse le rimanenti parole del capoverso.

In conseguenza, l'articolo definitivamente approvato dalla Commissione fu il seguente:

« Art. 1. Nessuno può essere punito se « non per un fatto espressamente preveduto « come reato dalla legge e con le pene da « essa stabilite.

« La legge distingue i reati in delitti e « contravvenzioni ».

—

INDICE
DEL VOLUME PRIMO

LIBRO PRIMO

FONTI.

LEGISLAZIONE COMPARATA.

COMMENTO.

GIURISPRUDENZA PRATICA.

DOTTRINA.

FONTI.

LEGISLAZIONE COMPARATA.

COMMENTO.

GIURISPRUDENZA PRATICA.

FONTI.

DOTTRINA.

FONTI.

GIURISPRUDENZA PRATICA.

DOTTRINA.

FONTI.